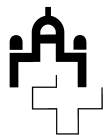


Ständerat

Conseil des Etats

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



Januarsession  
11. Tagung  
der 45. Amtsdauer

Session de janvier  
11<sup>e</sup> session  
de la 45<sup>e</sup> législature

Sessione di gennaio  
11<sup>a</sup> sessione  
della 45<sup>a</sup> legislatura

# Amtliches Bulletin der Bundesversammlung

# Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

# Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale

**1998**

Januarsession

Session de janvier

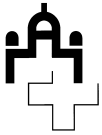
Sessione di gennaio



## Überblick

## Sommaire

Inhaltsverzeichnis	I–III
Rednerliste	IV–V
Verhandlungen des Ständerates	1–165
Impressum	166
Abkürzungen	3. Umschlagseite
Table des matières	I–III
Liste des orateurs	IV–V
Délibérations du Conseil des Etats	1–165
Impressum	166
Abréviations	3 <sup>e</sup> de couverture



## Abkürzungen

## Abréviations

### Fraktionen

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

### Ständige Kommissionen

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

### Publikationen

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

### Groupes

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

### Commissions permanentes

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

### Publications

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

## Inhaltsverzeichnis

### Botschaften und Berichte

Agrarpolitik 2002: 116, 146  
Bundesverfassung. Reform: 1, 21, 48, 58

### Postulate (1)

Brändli. Fusion UBS/SBV: 82

### Interpellationen (4)

Brunner Christiane. Fusion UBS/SBV. Konsequenzen: 86  
Gemperli. Globalisierung: 84  
Onken. Fiskal-, banken-, wettbewerbs- und arbeitsmarkt-  
politische Konsequenzen aus der Grossfusion UBS/SBV:  
91  
Schuesser. Fusion UBS/SBV. Chancen und Risiken: 88

## Table des matières

### Messages et rapports

Constitution fédérale. Réforme: 1, 21, 48, 58  
Politique agricole 2002: 116, 146

### Postulats (1)

Brändli. Fusion UBS/SBS: 82

### Interpellations (4)

Brunner Christiane. Fusion UBS/SBS. Conséquences: 86  
Gemperli. Globalisation: 84  
Onken. Conséquences de la fusion UBS/SBS aux niveaux  
fiscal, bancaire, concurrence et marché du travail: 91  
Schuesser. Fusion UBS/SBS. Chances et risques: 88

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

Constitution fédérale. Réforme: \*12, 24, 26, 30, 38, 39, 43, 54, 55, 58, 60, 61, 63, 65, 66, 67, 68, 69, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 79, 80, 81

**Beerli Christine (R, BE)**

Bundesverfassung. Reform: 30, 32, 36  
Fusion UBS/SBV. Konsequenzen (Sammeltitel): 96

**Bieri Peter (C, ZG)**

Agrarpolitik 2002: 129, 133, 143, 144, 156, 159  
Fusion UBS/SBV. Konsequenzen (Sammeltitel): 99

**Bisig Hans (R, SZ)**

Bundesverfassung. Reform: 26  
Fusion UBS/SBV. Konsequenzen (Sammeltitel): 103

**Bloetzer Peter (C, VS)**

Agrarpolitik 2002: 147, 153  
Bundesverfassung. Reform: 10, 64  
Fusion UBS/SBV. Konsequenzen (Sammeltitel): 103

**Brändli Christoffel (V, GR)**

Agrarpolitik 2002: 118, 142  
Bundesverfassung. Reform: 33, 37, 38  
Fusion UBS/SBV. Konsequenzen (Sammeltitel): 83, 115

**Brunner Christiane (S, GE)**

Constitution fédérale. Réforme: 28, 30, 36, 46, 59  
Fusion UBS/SBS. Conséquences (titre collectif): 87

**Büttiker Rolf (R, SO)**

Agrarpolitik 2002: \*116, 122, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 137, 138, 142, 143, 144, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 162, 163  
Bundesverfassung. Reform: 9, 43, 50, 72  
Fusion UBS/SBV. Konsequenzen (Sammeltitel): 98

**Cavadini Jean (L, NE)**

Constitution fédérale. Réforme: 5, 29, 30, 48, 74  
Politique agricole 2002: 135, 154

**Cottier Anton (C, FR)**

Constitution fédérale. Réforme: \*44, 46

**Danioth Hans (C, UR)**

Bundesverfassung. Reform: 14, 46, 55, 56, 64  
Fusion UBS/SBV. Konsequenzen (Sammeltitel): 101

**Delalay Edouard (C, VS)**

Fusion UBS/SBS. Conséquences (titre collectif): 96  
Politique agricole 2002: 127, 128, 154

**Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral**

Fusion UBS/SBS. Conséquences (titre collectif): 109  
Politique agricole 2002: 122, 125, 126, 127, 128, 130, 131, 132, 133, 137, 142, 145, 147, 148, 149, 151, 153, 154, 155, 158, 159, 162

**Liste des orateurs****Forster Erika (R, SG)**

Bundesverfassung. Reform: 7, 45  
Fusion UBS/SBV. Konsequenzen (Sammeltitel): 101

**Frick Bruno (C, SZ)**

Bundesverfassung. Reform: \*8, 22, 23, 26, 46  
Fusion UBS/SBV. Konsequenzen (Sammeltitel): 105

**Gemperli Paul (C, SG)**

Fusion UBS/SBV. Konsequenzen (Sammeltitel): 85

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

Constitution fédérale. Réforme: 10, 41, 45, 50

**Inderkum Hansheiri (C, UR)**

Bundesverfassung. Reform: \*27, 31, 32, 38, 39, 40, 41, 42

**Iten Andreas (R, ZG)**

Agrarpolitik 2002: 120  
Bundesverfassung. Reform: 14

**Koller Arnold, Bundesrat**

Bundesverfassung. Reform: 16, 22, 23, 24, 27, 28

**Küchler Niklaus (C, OW)**

Fusion UBS/SBV. Konsequenzen (Sammeltitel): 101

**Leuenberger Moritz, Bundesrat**

Bundesverfassung. Reform: 30, 37, 38, 39, 40, 41, 43, 49, 51, 53, 54, 56, 59, 61, 67, 68, 70, 72, 74, 75, 76, 80

**Leumann Helen (R, LU)**

Bundesverfassung. Reform: 32

**Loretan Willy (R, AG)**

Bundesverfassung. Reform: 63

**Maissen Theo (C, GR)**

Agrarpolitik 2002: 117, 126, 140, 152, 157  
Bundesverfassung. Reform: 34, 76, 78

**Marty Dick (R, TI)**

Constitution fédérale. Réforme: \*42, 43, 44, 49, 50, 51, 52

**Merz Hans-Rudolf (R, AR)**

Fusion UBS/SBV. Konsequenzen (Sammeltitel): 100, 115

**Onken Thomas (S, TG)**

Agrarpolitik 2002: 119, 136, 141, 152, 161  
Bundesverfassung. Reform: 25, 34  
Fusion UBS/SBV. Konsequenzen (Sammeltitel): 94

**Paupe Pierre (C, JU)**

Politique agricole 2002: 136

**Plattner** Gian-Reto (S, BS)  
Agrarpolitik 2002: 139, 151, 152  
Bundesverfassung. Reform: 23, 68  
Fusion UBS/SBV. Konsequenzen (Sammeltitel): 107

**Reimann** Maximilian (V, AG)  
Bundesverfassung. Reform: 7, 45, 70  
Fusion UBS/SBV. Konsequenzen (Sammeltitel): 97

**Respini** Renzo (C, TI)  
Constitution fédérale. Réforme: 11  
Fusion UBS/SBS. Conséquences (titre collectif): 106

**Rhinow** René (R, BL)  
Bundesverfassung. Reform: \*1, 16, 21, 22, 25, 27, 28, 30, 35,  
48, 51, 53, 56, 59, 60, 63, 65, 67, 69, 70, 72, 76, 78, 79, 80

**Rhyner** Kaspar (R, GL)  
Bundesverfassung. Reform: 77, 78

**Rochat** Eric (L, VD)  
Constitution fédérale. Réforme: 21, 35, 58, 62, 63, 74, 75

**Saudan** Françoise (R, GE)  
Fusion UBS/SBS. Conséquences (titre collectif): 105

**Schallberger** Peter-Josef (C, NW)  
Agrarpolitik 2002: 119, 134

**Schiesser** Fritz (R, GL)  
Fusion UBS/SBV. Konsequenzen (Sammeltitel): 90

**Schmid** Carlo (C, AI)  
Agrarpolitik 2002: 130, 139, 144, 153, 154  
Bundesverfassung. Reform: 12, 26, 30, 35, 38, 43, 50, 52,  
53, 67

**Schüle** Kurt (R, SH)  
Agrarpolitik 2002: 118, 141, 156

**Seiler** Bernhard (V, SH)  
Agrarpolitik 2002: 155  
Bundesverfassung. Reform: 24, 27, 55

**Simmen** Rosemarie (C, SO)  
Agrarpolitik 2002: 135, 162  
Bundesverfassung. Reform: 34, 68, 73, 75

**Spoerry** Vreni (R, ZH)  
Bundesverfassung. Reform: 11, 33, 36, 69, 70  
Fusion UBS/SBV. Konsequenzen (Sammeltitel): 104

**Uhlmann** Hans (V, TG)  
Agrarpolitik 2002: 122, 136, 148, 156  
Bundesverfassung. Reform: 62, 64, 65, 68

**Villiger** Kaspar, Bundesrat  
Fusion UBS/SBV. Konsequenzen (Sammeltitel): 111

**Weber** Monika (U, ZH)  
Agrarpolitik 2002: 121, 124, 132, 148  
Bundesverfassung. Reform: 13, 69  
Fusion UBS/SBV. Konsequenzen (Sammeltitel): 102

**Wicki** Franz (C, LU)  
Agrarpolitik 2002: 135  
Bundesverfassung. Reform: 6, 26, 34, 55

**Zimmerli** Ulrich (V, BE), Präsident  
Mitteilungen des Präsidenten: 1, 82, 164

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

## Ständerat – Conseil des Etats

**1998**

Januarsession – 11. Tagung der 45. Amtsdauer  
Session de janvier – 11<sup>e</sup> session de la 45<sup>e</sup> législature

### Erste Sitzung – Première séance

Montag, 19. Januar 1998

Lundi 19 janvier 1998

15.00 h

Vorsitz – Présidence: Zimmerli Ulrich (V, BE)

**Präsident:** Es fehlt die Glocke, ich muss deshalb die Session ohne Glocke eröffnen.

Ich begrüße Sie zur Januarsession. Die Sondersession sollte in unserem Rat ursprünglich fast ganz der Behandlung jener Teile der Verfassungsrevision gewidmet sein, bei denen wir Erstrat sind. Der Verfassungskommission gebührt Dank dafür, dass sie mit ihren Vorarbeiten rechtzeitig fertig geworden ist. Die politischen Ereignisse der jüngsten Zeit haben diese Planung inzwischen leider erschwert und uns gewisse Schwierigkeiten bereitet.

Das Büro musste – gestützt auf das entsprechende formelle Begehren aus dem Nationalrat – eine ausserordentliche Session mit der Diskussion über Vorstösse im Zusammenhang mit der Grossfusion von UBS und SBV einbauen. Diese ausserordentliche Session findet bekanntlich am Mittwoch nachmittag nach der Behandlung der Verfassungsvorlage statt, und der Donnerstag ist der «Agrarpolitik 2002» gewidmet. Letzten Freitag musste ich über eine Verkürzung der Nachmittagssitzung von morgen Dienstag nachmittag entscheiden. Die Sitzung von morgen nachmittag dauert von 15.00 Uhr bis 16.30 Uhr. Der Grund: Die Fahne zur «Agrarpolitik 2002» erschien erst am Freitag, obwohl die letzte Sitzung der zuständigen Kommission bereits am 19. Dezember stattgefunden hatte.

Das ist zu beanstanden – nicht, dass die Sitzung am 19. Dezember stattgefunden hatte, aber dass die Fahne erst am 16. Januar erschienen ist. Die Gruppen brauchen Zeit für die Vorbereitung dieses wichtigen Geschäftes. Sie sollen am späteren Dienstag nachmittag Gelegenheit für eine Gruppensitzung bekommen. Ich bitte Sie um Verständnis für diese Massnahme.

Ich werde dem Büro beantragen, grössere Gesetzesvorlagen inskünftig von der Traktandenliste abzusetzen, wenn die Fahne nicht mindestens zehn Tage vor der Behandlung im Rat verfügbar ist. Ich bitte Sie, auch davon Kenntnis zu nehmen.

96.091

### Bundesverfassung.

#### Reform

#### Constitution fédérale.

#### Réforme

Botschaft und Beschlussentwürfe des Bundesrates vom 20. November 1996 (BBI 1997 I 1)  
Message et projets d'arrêté du Conseil fédéral du 20 novembre 1996 (FF 1997 I 1)

Zusatzbericht und Anträge der SPK-NR/SR vom 6. März 1997 (BBI 1997 III 245)  
Rapport complémentaire et propositions des CIP-CN/CE du 6 mars 1997 (FF 1997 III 243)

Stellungnahme des Bundesrates vom 9. Juni 1997 (BBI 1997 III 1484)  
Avis du Conseil fédéral du 9 juin 1997 (FF 1997 III 1312)

Anträge der Verfassungskommission-NR vom 21. November 1997 (BBI 1998 364)  
Propositions de la Commission de la révision constitutionnelle-CN du 21 novembre 1997 (FF 1998 286)

Anträge der Verfassungskommission-SR vom 27. November 1997 (BBI 1998 439)  
Propositions de la Commission de la révision constitutionnelle-CE du 27 novembre 1997 (FF 1998 365)

### Eintretensdebatte – Débat d'entrée en matière

**Rhinow René (R, BL),** Berichterstatter: Der heutige Tag ist ein besonderer Tag. Zum ersten Mal in der 150jährigen Geschichte des Bundesstaates nimmt die Bundesversammlung eine vollumfängliche Revision unserer Verfassung in Angriff. Zum ersten Mal seit 1848 haben der Bundesrat und die vorberatenden Kommissionen beider Räte einen neuen Verfassungstext entworfen, beraten und damit die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass wir uns als oberste Behörde dieses Landes mit den Grundlagen, dem rechtlichen Fundament, den obersten Werten und Prinzipien der Schweizerischen Eidgenossenschaft auseinandersetzen können.

Wohl wurde unsere Verfassung im Jahre 1874 bereits einmal total revidiert, doch waren es damals nur einzelne, allerdings wichtige Themen, die davon betroffen waren. Die Revision betraf vor allem die Ausweitung der Bundeskompetenzen in den Bereichen des Militärwesens und des Privatrechtes, die Aufnahme neuer Freiheitsrechte wie die Glaubens- und Gewissensfreiheit und die Handels- und Gewerbefreiheit, die Einrichtung eines ständigen Bundesgerichtes und die Einführung des fakultativen Gesetzesreferendums. Der Text blieb im übrigen aber auf weite Strecken praktisch unverändert.

Lang war der Weg, der zu diesem Tag geführt hat; lang, wenn man in Erinnerung ruft – ich tue das als Vertreter des Standes Basel-Landschaft besonders gern –, dass der modernen Schweiz fast auf den Tag genau vor 200 Jahren, am 17. Januar 1798, mit dem ersten Freiheitsbaum in Liestal und anschliessend mit der Entlassung der Basler Landschaft in die Freiheit, am 20. Januar 1798, der Weg geöffnet wurde.

Lang war der Weg auch, wenn man den raschen Rhythmus der Verfassungsumwälzungen von 1798 bis 1848 bedenkt. Lang war er zudem, wenn man die Jahre zählt, die unterschiedlichen Phasen und Stadien auch, die seit der Einreichung der parlamentarischen Vorstösse des Solothurner Ständerates Obrecht und des Basler Nationalrates Dürrenmatt im Jahre 1965 verstrichen sind: die umfangreichen Abklärungen der Arbeitsgruppe Wahlen von 1967 bis 1973; die Ausarbeitung eines Verfassungsentwurfes durch eine Expertenkommission unter der Leitung von alt Bundesrat Furgler von 1974 bis 1977; das anschliessende, ausgedehnte Vernehmlassungsverfahren, das zu einem mit Varianten überarbeiteten Entwurf der Verwaltung sowie 1985 zum Antrag des Bundesrates an die Räte führte, die Totalrevision einzuleiten. Schliesslich sind auch der positive Beschluss der Bundesversammlung von 1987, die Totalrevision im Sinne einer Nachführung vorzunehmen, und die Überweisung – 1993 durch den Ständerat und 1994 durch den Nationalrat – der Motion unserer früheren Ratskollegin und Ratspräsidentin Josi Meier (93.3218) zu erwähnen, die verlangte, die Arbeiten an der Reform so voranzutreiben, dass die Bundesversammlung eine entsprechende Vorlage im Jubiläumsjahr 1998 verabschieden könne. Nach 33 Jahren liegt es nun an uns – an uns und an Volk und Ständen –, dafür zu sorgen, dass endlich gut werde, was lange währte. Nun gilt es ernst.

Der Bundesrat unterbreitet uns drei Vorlagen: einen Bundesbeschluss A über eine nachgeführte Bundesverfassung, die von der Präambel bis zu den Schlussbestimmungen neu gegliedert und mit wenigen Ausnahmen neu formuliert worden ist; einen Bundesbeschluss B über die Reform der Volksrechte sowie einen Bundesbeschluss C über die Reform der Justiz, welche sich beide auf die nachgeführte Verfassung abstützen und für sich allein neue Totalrevisionen im juristisch-formellen Sinne darstellen.

Damit ist auch das der Verfassungsreform zugrunde liegende Konzept umschrieben: Die zuerst zu beschliessende nachgeführte Verfassung soll gleichsam das erneuerte, ausgebaute Fundament darstellen, auf dem eigentliche Reformen in sachlich umschriebenen, ausgewählten Verfassungsbereichen verwirklicht werden.

So sind Nachführung und Reformbereiche miteinander verknüpft und doch nicht verknüpft. Die Verknüpfung besteht politisch darin, dass mit der Nachführung einerseits der Boden für echte Reformen bereitet werden soll, quasi die Voraussetzungen für diese zu schaffen sind. Andererseits soll aber auch zum Ausdruck gebracht werden, dass die Nachführung allein nicht genügt, um den wachsenden Reformbedarf dieses Landes im staatlichen, institutionellen Bereich zu decken. Sie ist gleichsam notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung zur Staatsreform.

Nachführung und Reformblöcke sind aber insofern nicht miteinander verbunden, als es sich um rechtlich selbständige Revisionen handelt, zu denen auch differenziert Stellung genommen werden kann. Diese wechselseitige Unabhängigkeit muss deutlich hervorgehoben werden, weil sich die Öffentlichkeit bislang der verschiedenen Elemente des Projekts Verfassungsreform zuweilen zu wenig bewusst geworden ist. Wir behandeln und beschliessen jetzt deshalb in unserem Rat zu Recht ausschliesslich das Eintreten auf die Vorlage A, während die entsprechenden Debatten für die Vorlagen B und C später geführt werden.

Ihre vorberatende Kommission hat sich dem Konzept des Bundesrates angeschlossen. Sie bejahte einstimmig das Eintreten auf die drei Vorlagen, und sie legt dem Rat ihre Anträge zu den Vorlagen A1 und C vor, während die Beratungen zur komplexen Vorlage B, zu den Volksrechten, noch nicht abgeschlossen sind. Die definitiven Anträge zur Vor-

lage A2, welche die Artikel 127ff. betrifft, sowie zur Vorlage B, bei denen der Nationalrat Erstrat ist, werden Ihnen später unterbreitet.

Immerhin sei ergänzend angemerkt, dass der Bundesrat bereits die Vorlage eines weiteren Reformpaketes unter dem verheissungsvollen Titel «Staatsleitungsreform» angekündigt und uns eine entsprechende Botschaft noch in diesem Jahr versprochen hat. Auch die gegenwärtig laufenden Arbeiten an der Reform der Aufgabenverteilung und des Finanzausgleiches zwischen Bund und Kantonen werden aller Wahrscheinlichkeit nach zu einem weiteren – vierten – Reformbereich führen. Es wird einer späteren Beurteilung überlassen bleiben müssen, ob die vier Reformblöcke insgesamt in der skizzierten Reihenfolge beraten und dem Volk vorzulegen sind oder ob allenfalls diesbezüglich Änderungen vorgenommen, also z. B. Reformblöcke wie die Staatsleitungsreform und/oder die Aufgabenreform vorgezogen werden sollten. Hier bleibt unsere Handlungsfreiheit auch mit der Zustimmung zum bundesrätlichen Konzept gewahrt.

Im Zentrum dieses dargestellten Konzeptes steht der Begriff der Nachführung. Es waren – wie erwähnt – die eidgenössischen Räte, welche 1987 dem Bundesrat den Auftrag erteilt hatten, der Verfassungsentwurf solle – ich zitiere aus dem Bundesbeschluss – «das geltende geschriebene und ungeschriebene Verfassungsrecht nachführen, es verständlich darstellen, systematisch ordnen sowie Dichte und Sprache vereinheitlichen» (Botschaft S. 27).

Der Bundesrat interpretiert diesen parlamentarischen Auftrag in seiner Botschaft (S. 45) wie folgt: «Das geltende Verfassungsrecht nachführen heisst, den genannten Normenkomplex gegenwarts- und wirklichkeitsnah aufbereiten, das Verfassungsrecht als solches identifizieren, festhalten und neu verfasst 'vermitteln'. Konkret können damit im wesentlichen folgende Mängel der gegenwärtigen Verfassung behoben werden: Gegenstandslose Normen können aufgehoben und veraltete Bestimmungen zeitgemässer formuliert, auf Gesetzesebene herabgestuft oder gestrichen werden; Lücken können geschlossen, Fehlendes kann ergänzt, Bestehendes angereichert werden; Verfassungsrecht und Verfassungswirklichkeit können einander angenähert, Bundesstaatlichkeit, Rechtsstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit in einer dem heutigen Verständnis entsprechenden Weise dargestellt werden.»

An anderer Stelle der Botschaft heisst es, das geltende Verfassungsrecht solle entschlackt, vervollständigt und übersichtlich dargestellt werden. Damit könne eine klare Ausgangslage für die Verfassungsreform geschaffen, aber auch Transparenz für die Bürgerinnen und Bürger hergestellt werden. Letztlich werde auf diese Weise ein Beitrag dazu geleistet, dass sich Bürgerinnen und Bürger wieder stärker mit der Verfassung identifizierten.

Der Bundesrat verschweigt dabei keineswegs, dass die sogenannte Nachführung kein problemloses Unterfangen darstellt. In der Tat: Jede Veränderung des Verfassungstextes, jede sogenannte Herauf- oder Herabstufung von Rechtssätzen, d. h. die Umwandlung von bisherigem Gesetzesrecht in Verfassungsrecht oder umgekehrt, von Verfassungsrecht in Gesetzesrecht, jedes Füllen von Lücken, jede textliche Fassung von bislang ungeschriebenem Recht oder sonstwie richterlich geprägtem Recht, jede Streichung sogenannt überholten Rechtes, jede Neugliederung des Verfassungstoffes stellt einen Akt der politischen Wertung dar. Damit sind Verfassungsmodifikationen zwangsläufig verbunden, oder es werden dadurch Spielräume möglicher neuer Deutungen und Konkretisierungen der Verfassung eröffnet. Nachführung ist deshalb immer mehr als blosser Nachführung.

Vielleicht ist sogar der Begriff der Nachführung der grösste Nachteil der Idee der Nachführung, weil er Missverständnisse aufkommen lässt und den Anschein einer buchhalterischen Aufgabe, eines blossen Nachvollzugs fern jeglicher materieller Tragweite vermittelt. Nachführung ist aber mehr als Nachvollzug. Der französische Ausdruck «mise à jour» bringt das Anliegen bedeutend besser zum Ausdruck; ich persönlich würde es denn auch vorziehen, statt von einer



Nachführung von einer Aktualisierung der Verfassung zu sprechen.

Die Kommission hat sich wiederholt und vertieft mit den offenen Rändern dieses Nachführungsbegriffs auseinandergesetzt. Sie hat den Schluss gezogen, dass in diesem Konzept auch Reformen von begrenzter Reichweite ihren Platz finden; Reformen, die zwar vom geltenden Recht abweichen, aber auf einen breiten Konsens zählen können, bei denen es darum geht, alte Zöpfe abzuschneiden, oder Reformen, für die sich der Weg einer gesonderten Teilrevision der Verfassung kaum rechtfertigen dürfte. Auf der anderen Seite haben wir uns bei kürzlich beschlossenen Verfassungsartikeln besonders eng an den bisherigen Wortlaut angelehnt oder diesen sogar wörtlich übernommen.

Gesamthaft haben wir den bundesrätlichen Entwurf mit rund 20 punktuellen Änderungen angereichert, auf die ich später kurz eingehen werde. Deshalb sprechen wir im Titel des vorliegenden Bundesbeschlusses über die Bundesverfassung ehrlicher Weise auch von einer neuen Verfassung und nicht von einer – Missverständnisse geradezu provozierenden – nachgeführten Verfassung.

Wir werden uns wohl auch im Rat immer wieder die Frage stellen, was an Änderungen in diesem Nachführungskonzept Platz hat und was nicht. Für uns war letztlich wegleitend, dass in diese Verfassung grundsätzlich nichts Neues aufzunehmen ist, das nicht von einer breiten Mehrheit in den Räten und – soweit wir es beurteilen können – in der Öffentlichkeit getragen werden kann. Sollte sich erweisen, dass einzelne unserer Vorschläge diesen Rahmen überschreiten, müssten wohl Korrekturen angebracht werden.

Das Projekt Nachführung stellt ein bescheidenes und anspruchsvolles Unterfangen zugleich dar. Bescheiden ist es in seinem Reformgehalt, in seinem Vermögen oder auch Unvermögen, neue Antworten auf strukturelle Mängel und Schwierigkeiten unseres Staatswesens zu finden. Als bescheiden erweist sich die Nachführung zudem überall dort, wo die geltende Verfassung bereits à jour ist, wo sie dank der vielen Teiländerungen der letzten Jahre und Jahrzehnte den Anforderungen der Zeit entspricht. So ist denn auch festzuhalten, dass unsere Verfassung keineswegs in globo als veraltet dargestellt werden darf: Abgesehen von den nach wie vor gültigen Grundwerten lebt sie vor allem im Kompetenz- und Aufgabenbereich. Dort ist sie à jour, ja in Teilbereichen sogar ausgesprochen fortschrittlich.

Anspruchsvoll ist das Projekt Nachführung demgegenüber z. B. dort, wo es darum geht, bei diffuser, umstrittener Rechtslage klärende Entscheidungen zu fällen und Transparenz herzustellen, trotz Sprachmodernisierung den Inhalt möglichst nicht zu verändern, das ungeschriebene Recht in Verfassungstexte umzugliessen, zu werten, was in dieser Zeit neu oder nicht mehr verfassungswürdig sei, und, vor allem, die Grenzen zwischen konsensfähigen Neuerungen und konzeptsparenden Reformen zu ziehen.

Gerade die Herstellung von Verständlichkeit und Transparenz stellt in einer Zeit der zunehmenden Unübersichtlichkeit für den Rechtsstaat und die Demokratie eine vorrangige Aufgabe dar. Ich darf dies am Beispiel von Artikel 4 der geltenden Bundesverfassung erläutern, der in Absatz 1 lapidar den Grundsatz der Rechtsgleichheit enthält, aus dem Lehre und Rechtsprechung aber wichtige Pfeiler der Rechtsstaatlichkeit abgeleitet haben. Diese Prinzipien nimmt der Verfassungsentwurf auf und legt sie in acht verschiedenen Artikeln und insgesamt 15 Absätzen nieder. So finden die Grundsätze der Gesetzmässigkeit, des öffentlichen Interesses, der Verhältnismässigkeit und des Handelns nach Treu und Glauben Eingang in Artikel 4 des Verfassungsentwurfes, während die Rechtsgleichheit, das Willkürverbot, der Vertrauensschutz und elementare Verfassungsgarantien im Grundrechtsteil und die Grundsätze der Abgabenerhebung in Artikel 188 zu finden sind.

Anspruchsvoll ist das Projekt auch deshalb, weil wir in 150 Jahren eine – wie ich sie nennen möchte – Verfassungskultur der Teilrevision entwickelt und gepflegt haben, eine Methode der partiellen, schrittweisen und parzellierten politischen Reformen auf Verfassungsebene. Ursächlich für diese

Kultur der Teilrevisionen ist einerseits das Erfordernis der Verfassungsänderung zur Begründung neuer Bundesaufgaben nach dem bundesstaatlichen Prinzip von Artikel 3 der geltenden Verfassung. Andererseits hat die Volksinitiative auf Teilrevision der Verfassung mit dazu beigetragen, dass unsere Verfassung, anders als in anderen Staaten, zum Gefäss der politischen Auseinandersetzungen, manchmal sogar zum Gefäss von tagespolitischen Auseinandersetzungen wurde. Auf diese Weise konnte die Verfassung – wie erwähnt – jedenfalls in Teilbereichen im Bewusstsein des Volkes lebendig und modern bleiben bzw. werden.

Aber unser Verfassungsdenken wurde gleichzeitig immer mehr zum materienbezogenen, themenbezogenen Denken. Der Überblick über das Ganze, über die inneren Zusammenhänge der Verfassung, über ihre Kohärenz, aber auch über ihre Ambivalenzen, ja vielleicht sogar über gewisse Widersprüche, ging zunehmend verloren. Nun steht sie zum ersten Mal als Ganzes zur Diskussion. Hierin liegt eine grosse Chance, aber auch eine Gefahr: die Gefahr des Ungewohnten, die Gefahr des noch nie Dagewesenen. Die Verfassung verlangt von uns allen das Überwinden des Einheit-der-Materie-Denkens und vor allem eine Gesamtwertung, eine Bilanz, die nicht die Einzelteile in den Vordergrund rückt, die nicht allfällige Vorbehalte gegenüber bestimmten Artikeln oder Passagen übergewichtet, sondern das Hauptziel in einer – auf der Basis tradierter, neu belebter staatstragender Werte – neu oder wieder verfassten Gemeinschaft erblickt. Damit bin ich bei der eigentlichen Herausforderung dieser Reform angelangt. Anspruchsvoll ist sie nämlich vor allem, weil wir vor der einmaligen Gelegenheit stehen, uns der Grundwerte unseres Staates bewusst zu werden, ihren aktuellen und künftigen Sinn zu reflektieren, den Essentialien unserer Rechtsgemeinschaft nachzugehen, unsere Identität zu überprüfen und zu festigen. In dieser Optik steht der Prozess dieses Projektes im Vordergrund: Der Dialog in einer Zeit, in der sogenannt Unbestrittenes, Selbstverständliches wieder zum Thema geworden ist, wo die Auffassungen über die Strukturprinzipien unseres Staates teilweise und – wenn ich es recht sehe – zunehmend auseinandergehen.

Wir sprechen oft und zu Recht voller Sorgen über das gewaltige Haushaltsdefizit, über die fehlenden finanziellen Mittel. Aber haben wir denn in diesem Land nicht ein noch viel grösseres staatspolitisches Defizit? Haben wir nicht vor lauter Wohlstandsmehrung die «idée directrice» unseres Landes, der Schweiz, etwas aus den Augen verloren? Was macht denn die Schweiz aus? Was hält uns zusammen? Was bedeuten uns Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte, kulturelle Vielfalt, Föderalismus, kantonale Autonomie, Sozialstaatlichkeit? Wo sind sie zu verstärken, wo sind Grenzen zu ziehen? Wir sind in der Kommission immer wieder auf derartige Fragen gestossen, etwa beim Diskriminierungsartikel, beim Streikrecht, bei den Sozialzielen, bei der Wahrung der Ressourcen der Kantone, beim Gemeinde- und Städteartikel, bei der Wahrung von Kinder- und Jugendanliegen, beim Bistumsartikel und anderen mehr.

Die Verfassung eines Staates ist das Gefäss des Grundkonsenses einer Gesellschaft. In ihr finden sich die Klammern der Gemeinschaft. Diese Klammern sind nicht ein für allemal geregelt, quasi eingebracht, «am Schärme». Sie bedürfen der Erneuerung, der Festigung, der Belebung. Deshalb ist auch das Prozesshafte so wichtig, und der genaue Wortlaut, in den diese Grundwerte gekleidet werden, vielleicht etwas weniger. Die Verfassungsreform stellt so eine grosse Chance dar, eine Einladung, in einer Zeit der Verunsicherung und der rasanten Veränderungen das eigene Fundament auf seine Festigkeit hin zu überprüfen und notfalls neu zu stärken.

Denjenigen in unserem Lande, die sich Veränderungen eher entgegensetzen wollen, ist zu sagen: Ist es denn nicht um so wichtiger, wenigstens das eigene Haus in Ordnung zu halten oder in Ordnung zu bringen? Denjenigen aber, die weitergehende Veränderungen wünschen, dringend wünschen – ich zähle mich auch zu ihnen –, ist in Erinnerung zu rufen: Nur wer seiner Ausrüstung sicher ist, begibt sich mit Erfolgchancen in schwieriges Gelände; dies gilt für das Gebirge wie für die Politik.

Wer diesen Prozess der Selbstbefragung hastig überspringen und gleich zur eigentlichen Reform greifen möchte, läuft – gerade in unserer Demokratie – Gefahr, am Ende nichts zu erreichen. Insofern sollten alle, denen Reformen in diesem Staat am Herzen liegen, gut überlegen, ob es sich lohnt, gegen diese Aktualisierung anzutreten oder damit zu drohen, etwa aus Enttäuschung über deren beschränkte Reichweite oder weil sie unliebsame Einzelpunkte darin erblicken. Es geht hier zum ersten Mal in unserer Geschichte nicht um einzelnes, sondern es geht um das Ganze.

Zusammenfassend sprechen also folgende Gründe für die Aktualisierung der Verfassung:

1. die Schaffung bürgernaher Verständlichkeit und Transparenz, vor allem bei den Menschenrechten und der ausgemessenen Staatsverantwortung;
2. die Vornahme punktueller Änderungen in wenig umstrittenen Bereichen, die keine besondere Teilrevision der Verfassung rechtfertigen;
3. die Gewinnung einer Gesamtsicht der staatlichen Strukturen und Grundsätze in ihren Zusammenhängen über die tradierte Optik der Einheit der Materie hinaus;
4. der Diskurs über die uns verbindenden Grundwerte, deren Wiederbelebung im Interesse der Erneuerung der Willensnation Schweiz – einer Nation oder besser vielleicht eines Nationenbündels, welches dieses stets zu erneuernden Willens bedarf. Willen zur Nation heisst auch Willen zur Verfassung, zu einer Verfassung für unsere Zeit.

Zuweilen wird der Vorwurf erhoben, es sei doch heute, in dieser von einem wachsenden Reformstau geprägten Zeit, Nützlicheres, Dringlicheres zu tun. Auch wird behauptet, das Volk interessiere sich nicht für dieses Vorhaben, es habe andere Sorgen.

Beide Einwände treffen nicht oder nur teilweise zu. Gerade in einer Phase unserer Geschichte, in der der Konsens zum knappen Gut geworden ist, erscheint die Auseinandersetzung über unsere gemeinsamen Grundwerte so wichtig. Könnte es nicht sein, dass unsere vordergründigen Schwierigkeiten, unsere Mühe mit der Problemlösung, mit unausgesprochenen, tiefer liegenden Spaltungen und Unsicherheiten zu tun haben? Der vermeintliche Umweg führt manchmal schneller zum Ziel; und Wichtiges geht dem Dringlichen vor. Dies ist eine Weisheit, die wir in der Politikhektik unserer Zeit manchmal vergessen haben. Es scheint sich zu rächen, dass wir die Staatspolitik so lange stiefmütterlich behandelt haben und dass ihr in der Tat in den letzten Jahrzehnten viele Bürger und Bürgerinnen in Politik und Wirtschaft verständnislos, ja auch ablehnend gegenüberstanden.

Dass die Verfassungsreform beim Volk nicht zuoberst auf der Hitparade steht, trifft zweifellos zu. Aber wenn nicht alles täuscht, nimmt nun das Interesse an staatspolitischen Fragen laufend zu. Denn es ist vielen Schweizerinnen und Schweizern nicht gleichgültig, wie es um unser Land steht, wie seine Identität zu begründen ist. Neue oder überkommene Menschenrechte, die Zukunft des Sozialstaates, des Bundesstaates und der Demokratie berühren die Menschen, und es zeugt von einer eigenartigen Geringschätzung des Volkes, wenn man ihm seine staatsbürgerlichen Interessen, die gerade heute wieder ein grösseres Gewicht erhalten, abspricht. Wir sind – ich möchte das unterstreichen – nicht nur ein Volk von Konsumierenden und Produzierenden, von Arbeitnehmern und Arbeitgebern, Mietern, Vermietern und Eigentümern, sondern auch und in erster Linie ein Volk von Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern im tiefsten Sinne dieses Wortes.

Nun bricht die neue Bundesverfassung nicht mit der schweizerischen Verfassungstradition – ich betone das –, denn sie macht das bisherige Schrifttum, die bisherige Praxis von Behörden und Gerichten, die Interpretationen der geltenden Verfassungsbestimmungen nicht zu Makulatur. Sie stellt keine Zäsur dar, sondern eine sanfte Weiterentwicklung im Sinne der skizzierten Aktualisierung. Sie soll auch nicht zur eigentlichen Kodifikation werden, die künftigen Weiterentwicklungen in der tradierten schweizerischen Methodik der Verfassungskonkretisierung, etwa der Anerkennung ungeschriebener Verfassungsgehalte, den Weg versperrt.

Was hat nun die Kommission vor allem beschäftigt? Wo hat sie kleinere, aber deshalb nicht unwichtige Weichenstellungen vorgenommen? Ich hebe vorerst aus den Änderungen zum bundesrätlichen Entwurf folgende zentrale Anliegen hervor:

1. Das Ringen um Subsidiarität in Staat und Gesellschaft, die Bestimmung der Rolle des Staates im Verhältnis zum Individuum einerseits und des Bundes im Verhältnis zu den Kantonen andererseits; z. B. etwa beim Recht auf Existenzsicherung – das wir als Recht auf Hilfe in Notlagen für diejenigen gewährleisten wollen, die nicht in der Lage sind, für sich selbst zu sorgen –, bei den Sozialzielen, die unter dem Vorbehalt privater Verantwortung stehen, bei der Wahrung kantonaler Autonomie, insbesondere auch des kantonalen Steuersubstrates.

2. Die Verankerung eines modernen sowie gelebten Föderalismus, der die Kooperation zwischen Bund und Kantonen und nicht nur die Teilung der Kompetenzen hervorhebt, der dem Bund die Rücksichtnahme auf die besondere Situation von Gemeinden, Städten und Agglomerationen gebietet und der Gebietsveränderungen zwischen den Kantonen erleichtert, indem nur noch das fakultative statt das obligatorische Referendum verlangt wird.

3. Das Bekenntnis zur wettbewerbsorientierten und sozialen Marktwirtschaft, wie es der Bundesrat bereits vorgeschlagen hat, allerdings mit einer Akzentsetzung zugunsten des Wettbewerbs bei Abweichungen vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit.

4. Die Verankerung des Nachhaltigkeitsprinzips zu Beginn des Abschnittes über Umwelt und Raumplanung.

5. Eine bewusste Verstärkung der Stellung von Kindern und Jugendlichen, indem die Einbürgerung staatenloser Kinder erleichtert werden soll, indem ein Anspruch auf Grundschulunterricht für alle Kinder statuiert wird und indem der Bund verpflichtet wird, den Förderungs- und Schutzbedürfnissen der Kinder Rechnung zu tragen.

6. Eine Aktualisierung des Verhältnisses von Bundesversammlung und Bundesrat, indem wir die von den beiden Staatspolitischen Kommissionen entworfenen Massnahmen weitgehend übernommen haben, allerdings mit drei wichtigen Ausnahmen. Ich komme auf diesen Bereich der Verfassung anlässlich unserer Beratungen als Zweitrat zurück und werde dann näher auf sie eingehen.

Neben Subsidiarität, modernem Föderalismus, wettbewerbsorientierter und sozialer Marktwirtschaft, Nachhaltigkeitsprinzip, Stärkung von Jugendanliegen und der Aktualisierung des Verhältnisses von Bundesversammlung und Bundesrat haben wir gegenüber dem bundesrätlichen Entwurf weitere Änderungen angebracht. Ich nehme die wichtigsten heraus:

- die Streichung des Streikrechtes und des Redaktionsheimnisses als Garantien auf Verfassungsebene;
- die Streichung der verfassungsrechtlichen Pflicht der Behörden, von Petitionen Kenntnis zu nehmen;
- eine verständlichere Fassung des allgemeinen Verhältnisses von Bund und Kantonen;
- eine Verdeutlichung des Territorialitätsprinzips im Sprachenrecht und dessen neue Aufteilung auf verschiedene Artikel;
- die Streichung des Ordensverbotes;
- die Einführung eines Statistikartikels;
- die Verankerung der Raumfahrt als Bundesaufgabe;
- die Streichung des Bistumsartikels;
- die Abschaffung der Bedürfnisklausel im Gastgewerbe, allerdings mit einer zehnjährigen Übergangsfrist;
- die Streichung der Pflicht von Post und Telecom, ihre Gewinne dem Bund abzuliefern, und
- die Streichung der sogenannten Retorsionssteuer.

Auf die Änderungen im Organisationsbereich gehe ich wie erwähnt erst bei der Vorlage A2 näher ein.

Damit möchte ich Ihnen abschliessend noch einige ergänzende Angaben über die Kommissionsarbeiten nachliefern: Wir haben im letzten Jahr acht Plenarsitzungen mit insgesamt 18 Sitzungstagen durchgeführt. Dazu kamen 19 Sitzungen der drei Subkommissionen mit insgesamt 27 Sitzungstagen, d. h. im Mittel neun Sitzungstage pro Mitglied.

Das ergibt oder ergäbe, volle Präsenz vorausgesetzt, pro Kommissionsmitglied ein Total von 27 Sitzungstagen.

So oder so kann anhand dieser Statistik der grosse Arbeitsaufwand ermassen werden, der von allen Kommissionsmitgliedern zusätzlich und neben der Normalität des parlamentarischen Alltages erbracht wurde. Ich möchte mich an dieser Stelle bei allen Mitgliedern für diesen grossen Einsatz bedanken, aber auch bei den Parlamentsdiensten für die muster-gültige Unterstützung.

Die Kommission oder ihre Subkommissionen haben ferner verschiedene gesellschaftliche Gruppierungen angehört, wie die Jugendverbände, den Gemeinde- und den Städteverband. Sie haben einen intensiven Dialog mit den Kantonen, d. h. mit der Konferenz der Kantonsregierungen, gepflegt und sich von Vertretern der Arbeitsgruppe für den neuen Finanzausgleich über den aktuellen Stand der Reformarbeiten informieren lassen. Als Experte wirkte neben den Fachleuten des Bundesamtes für Justiz und des Dienstes für die Totalrevision der Bundesverfassung Professor Kälin für die Belange des Verhältnisses von Völkerrecht und Landesrecht mit. Auch ihnen allen sei mein verbindlicher Dank ausgesprochen.

Ferner hat ein reger Austausch mit der nationalrätlichen Kommission stattgefunden. Die Tätigkeit beider Kommissionen wurde gegenseitig befruchtet. Trotzdem sind rund 20 Unterschiede in den Textfassungen beider Kommissionen entstanden, so dass uns das Differenzbereinigungsverfahren wohl noch einige Arbeit bescheren wird.

Ein beträchtlicher Unterschied zwischen den beiden Textentwürfen besteht auch darin, dass im Nationalrat 128 Minderheitsanträge eingebracht wurden, während es bei uns nur 13 sind. In der Schlussabstimmung stimmten bei uns 17 Ratsmitglieder der Vorlage zu, ohne Gegenstimme und bei einer Enthaltung.

Die Vorstellung der Kommissionsanträge wurde wie folgt aufgeteilt: Ich werde als Präsident den Abschnitten der Verfassung jeweils einige grundsätzliche Bemerkungen vorausschicken. Die einzelnen Artikel werden von den Präsidenten der Subkommissionen vorgestellt, also von den Herren Frick und Aeby, wobei Herr Zimmerli, unser Ratspräsident, als dritter Subkommissionspräsident seine Aufgaben an die Herren Inderkum, Marty Dick und Wicki – sie alle sind Mitglieder der entsprechenden Subkommission – delegiert hat.

Herr Cavadini Jean wird sich unmittelbar anschliessend zu den Beschlüssen der Kommission über die sprachliche Gleichstellung der Geschlechter in der französischen Sprache äussern.

Die Reform unserer Bundesverfassung ist eine echte, eine grosse Herausforderung. Die vorliegende Aktualisierung stellt den ersten wichtigen Schritt dar. Die Auseinandersetzung mit den rechtlichen und staatspolitischen Existenzgrundlagen unserer Schweiz, mit unserer Identität, mit unserem Grundkonsens kommt gerade zur rechten Zeit. Nehmen wir diese Herausforderung an!

Ich beantrage Ihnen namens der einhelligen Kommission Eintreten auf die Vorlage.

**Cavadini Jean (L, NE):** Vous venez de l'entendre, cette intervention n'est justifiée, à cet endroit, que par une question de langue et je vous remercie de bien vouloir l'accepter. Je ferai quelques remarques personnelles pour ne plus reprendre la parole dans le débat d'entrée en matière, mais je centrerai mon intervention sur la question de la transposition en français de ce texte.

Nous voici donc à pied d'oeuvre. Plus de trente ans après les premières formulations, nous tentons une remise à jour de notre charte fondamentale, et tout aussitôt une première question se pose: mise à jour de la constitution – c'était l'intention du Conseil fédéral – ou nouvelle Constitution fédérale, comme la Commission de la révision constitutionnelle de notre Conseil l'a souhaitée? La question n'est pas académique. Nous nous déclarons prêts à entrer en matière pour une mise à jour. Nous craindrions qu'une nouvelle constitution ne prenne le chemin du cimetière qu'ont tristement connu ses illustres devancières. Au reste, la mise à jour n'a rien de honteux. Bien au contraire, il s'agit de mettre de l'or-

dre dans un texte amendé plus de 140 fois. On souhaite retrouver l'identité suisse contemporaine, et nous souscrivons à cet objectif. On sait bien qu'une nouvelle constitution serait suscitée par des événements calamiteux ou violents, par une rupture avec un passé dont on ne saurait plus se réclamer, par une crise profonde qu'on ne saurait de bonne foi reconnaître aujourd'hui dans notre pays. On a même connu une nouvelle constitution sous le diktat d'une puissance étrangère; c'était en 1798 et la France l'avait dictée, mais nous n'en sommes pas là.

On pourra se mettre d'accord sur une mise à jour qui évitera les affrontements, que ce soit par la nature des innovations ou par celle des suppressions. Si l'on veut réussir, et nous le souhaitons, c'est le prix à payer. Certains diront que c'est manquer d'ambition: ils ne savent peut-être pas que les grands enthousiasmes suscitent des réticences plus vives encore.

Le travail effectué manque-t-il de relief? Cette mise à jour est-elle trop grise, trop terne? Nous ne le disons pas. Elle est en mesure de réunir une majorité de bonne foi que n'anime aucune arrière-pensée majeure. On a parlé, c'est vrai, tout à l'heure, des grands anciens au souffle puissant, à l'inspiration généreuse et vivifiante. Le rappel ne me paraît pas discursivement opportun: nous ne sortons pas du Sonderbund, nous n'entrons pas dans le Kulturkampf. Nous entendons tout de même commémorer un anniversaire, mais le 150e, de la première Constitution suisse et républicaine. Nous laissons le soin aux cantons, qui s'en portent bien, de célébrer le deuxième centenaire de la République helvétique, comme tant d'autres, mais il ne nous concerne que peu.

Aucune réécriture n'est innocente, nous l'admettons volontiers. La nouvelle formulation de la constitution n'échappe pas à cette fatalité. Avons-nous affaire à une simple évolution ou discernons-nous les germes d'une révolution? Souvent la vérité est intermédiaire. Certaines nouveautés sont fortes, et nous saluons la protection accrue des enfants, dont les cantons avaient inauguré le droit général à l'instruction, même pour les enfants des travailleurs clandestins. Nous sommes, dans ce même chapitre, favorables à un processus de naturalisation plus aisé en leur faveur. Nous acceptons l'inscription d'une notion de développement durable, même si nous savons qu'une telle disposition peut générer des interprétations diverses, voire contradictoires. La nouvelle approche des responsabilités en matière de politique étrangère n'emporte pas notre adhésion sans restriction: nous croyons à la compétence primordiale et décisive du Gouvernement.

Mais d'autres dispositions ne sauraient nous convaincre du bien-fondé de leur apparition. Nous évoquons d'abord la grande question qui réside, assurément, dans l'inscription ou non des buts sociaux de la constitution. Mettre en doute le bien-fondé d'une telle démarche suscite aussitôt des critiques violentes, des attaques vigoureuses. Comment la Suisse pourrait-elle se dispenser d'inscrire des droits sociaux dans sa charte fondamentale? Et voilà, aussitôt toute l'équivoque apparaît. On voulait parler de buts, mais on évoque les droits. La confusion naît immédiatement. Entre des objectifs et des réalisations, on n'imagine que le temps de passer à l'acte. On promet au rang constitutionnel le devoir d'étendre l'Etat social. Nous ne nous trouvons plus dans le cadre d'une mise à jour, mais nous nous engageons dans une révision fondamentale. Il ne sera guère possible d'expliquer que ces grands principes représentent un simple catalogue dont aucun droit subjectif ne saurait être tiré. Cette inscription au niveau constitutionnel général créera plus d'équivoque et d'amertume par les espérances déçues que de motivation et d'engagement dans son éventuelle concrétisation. Nous connaissons les droits sociaux dont nous disposons. Travaillons à leur consolidation plus qu'à l'affaiblissement de ce que nous connaissons dans un ensemble social dont nous n'avons pas les moyens de reconnaître la totale existence. Il faut, ici, que «le songeur soit plus fort que le songe».

La proposition de créer un droit fondamental de grève n'a pas non plus notre assentiment pour des raisons que nous reprendrons et qui sont essentiellement d'ordre juridique et politique, car nous ne sommes plus ici non plus dans une mise

à jour, mais bien dans une révision fondamentale et, d'ailleurs, inopportune.

Nous devons, en revanche, aborder le problème de la langue et, singulièrement, celui de la traduction de l'égalité des sexes dans la constitution. Cette question est délicate parce qu'elle froisse des sensibilités, et nous les comprenons, mais cette question n'est pas insoluble. Chacun de nous a reçu des dizaines de lettres, d'ailleurs parfois répétitives, pour exiger – je le cite, parce que c'est tout à fait révélateur – «la féminisation du texte français de la nouvelle constitution».

C'est presque freudien. L'équivoque est complète. De quoi s'agit-il? D'affirmer, de souligner et d'illustrer le principe de l'égalité entre les femmes et les hommes. Or, nous le savons ou nous devrions le savoir: chaque langue a son génie. L'allemand peut assez facilement – je reprends l'expression – féminiser un titre ou une fonction. Le français ne le peut pas systématiquement, et l'italien connaît des difficultés plus insurmontables encore. Pour nous limiter au français, rappelons que cette langue ne connaît pas le genre neutre. Ce n'est ni un appauvrissement ni un enrichissement; elle ne connaît pas le genre neutre qui existe en allemand, par exemple. Le français se limite à la connaissance de deux genres: le masculin, le féminin. Les règles fondamentales de la langue nous rappellent que le masculin est le genre extensif. Au moment où il s'est agi de déterminer une catégorie ou une fonction, c'est au masculin que le français a confié cette mission, si j'ose dire. C'est le masculin qui a eu la capacité de représenter à lui seul les éléments relevant de l'un et l'autre genre. Il n'y a nul débat sexiste; il n'y a qu'une insurmontable difficulté linguistique.

Première remarque: votre Commission de la révision constitutionnelle a consulté sa Commission de rédaction de langue française. Celle-ci a proposé d'introduire une note en bas de page pour expliciter ce principe du masculin générique qui est jusqu'ici implicite. Nous passons donc de la notion d'implicite à la notion d'explicite. Cet implicite était connu des textes de loi et même de la constitution.

Deuxième remarque: la même commission proposait de remplacer le mot «homme» par les mots «être humain», à l'exception de la référence aux droits de l'homme. Décidément, en faire une «déclaration des êtres humains» par opposition à une «déclaration des chameaux ou des grenouilles», ça paraissait peu heureux! Nous proposons donc là de conserver cette notion dans la disposition. Et, pour compliquer la question, rappelons que le terme de «personne», auquel on songe parfois, recouvre également, dans les articles 26 et 27 du nouveau projet, les personnes morales, ce qui n'est pas fait pour simplifier les choses.

Nous vous proposons de nous en tenir à la note générique, de discuter éventuellement la question de substituer à «homme» le vocable d'«être humain», mais de reconnaître que toute langue a son esprit, son poids, son histoire. On ne la force pas impunément, le ridicule peut encore blesser – il y a longtemps qu'il ne tue plus –, même s'il est vrai que les épidermes se sont singulièrement épaissis. Nous laisserons, s'ils le souhaitent, à nos collègues tessinois la démonstration qu'une féminisation systématique des textes en italien est incohérente, voire impossible, avec des mots masculins en «-a» ou en «-e», qui seraient l'apanage normal d'un singulier ou d'un pluriel féminin.

La guerre des sexes n'aura pas lieu ici, Monsieur le Président, et nous vos remerciements d'accepter que l'usage se développe normalement, que le renouvellement s'opère avec le temps, là où il est possible. Nous donnons l'assurance que, chaque fois que nous pouvons, sans excès et sans artifice, créer un néologisme qui donne satisfaction à celles que préoccupe cette question, nous le ferons. Car, comme chacun – allons! – et chacune, nous sommes attachés à la parfaite reconnaissance de l'égalité et à sa traduction dans les droits politiques, économiques, culturels et sociaux. Que cette mise à jour de la constitution nous unisse et que la langue française ne succombe pas, tel est notre vœu!

**Wicki Franz (C, LU):** Die Verfassungsvorlage, die wir in dieser Session – und wohl auch in weiteren Sessionen – mitein-

ander beraten, ist die Umsetzung des Auftrages, den Ständerat und Nationalrat in den Jahren 1993/94 aufgrund der Motion der Luzerner Ständerätin Josi Meier (93.3218) dem Bundesrat erteilt haben.

Ich danke vorerst dem Bundesrat, insbesondere Herrn Bundesrat Koller, und den Damen und Herren des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes für die speditive Erfüllung dieses Auftrages. Dank einem klaren Konzept, einer straffen Projektorganisation und dem bestimmten Willen, die Revision tatsächlich zu verwirklichen, können wir heute mit den Beratungen beginnen.

Dieser Wille, den Auftrag des Parlamentes zügig in die Tat umzusetzen, hat sich auch in der Verfassungskommission des Ständerates gezeigt. Als Mitglied der vorbereitenden Kommission kann ich bestätigen: Die Reform der Verfassung war und ist weit mehr als eine blosser Pflichtübung. Wir haben in der Kommission das Reformprojekt nicht nur als eine Umschreibe- oder eine Schönschreibeübung verstanden. Die Verfassungsreform forderte ein Nachdenken über den Staat Schweiz und ein Überprüfen der Frage, welche Stellung die Bürgerinnen und Bürger darin haben oder haben sollen. Die Verfassungsrevision soll mehr als nur die Überarbeitung veralteter Vereinsstatuten sein.

Für mich hat die Beratung der Verfassung nur dann einen Sinn, wenn wir gleichzeitig über die Grundwerte unseres Staates nachdenken, unsere demokratischen Spielregeln hinterfragen, uns mit dem Föderalismus auseinandersetzen und die Stellung der Schweiz in der Staatengemeinschaft auch überprüfen. So verstanden ist die Neuformulierung der gesamten Verfassung nicht nur Kosmetik, sondern auch eine staatspolitische Chance.

Ich bin überzeugt, dass wir mit der nachgeführten Verfassung die wichtigen Grundlagen dafür schaffen können, um die dringenden Reformvorhaben an die Hand zu nehmen. Die heutige Vorlage kann daher nicht den Endpunkt der Revision darstellen. Es stehen unbestritten dringend notwendige Reformen an. Die Versuchung war deshalb in der Kommission gross – dies wird wohl auch in den Räten der Fall sein –, im Rahmen der Nachführung dringende Reformen einfließen zu lassen. Wir mussten uns aber bewusst werden: Wenn wir mit der Bundesverfassungsrevision Erfolg haben und die Ernte tatsächlich in die Scheune einfahren wollen, dürfen wir das Fuder nicht überladen. Es blieb uns wohl nichts anderes übrig, als uns an das durchdachte Konzept des Bundesrates zu halten. Im Rahmen der Nachführung können wir nur selektive Veränderungen des geltenden Verfassungsrechtes vornehmen.

Doch wenn wir uns im gesamten bloss auf die Nachführung beschränken, machen wir nur Denkmalschutz. Dies kann jedoch nicht der Sinn des grossen Aufwandes sein, den Kommissionen und Parlament hier betreiben. Unsere Aufgabe kann es nicht sein, nur das Alte zu erhalten. Wir müssen auch die Zukunft unserer Schweiz im Auge haben.

In diesem Sinne kann und muss die Nachführung die Grundlage für weitergehende Reformen sein. Ich habe daher in der Kommission stets die Auffassung vertreten, dass wir uns parallel zur Nachführung auch fragen müssen, wo ein dringender Reformbedarf gegeben ist. Wir müssen die Reformpunkte aufnehmen und diesen Reformbedarf in einer oder in mehreren separaten Vorlagen weiterverfolgen. Der Bundesrat hat die Verfassungsnachführung durch die separaten Reformprojekte «Reform der Justiz» und «Reform der Volksrechte» ergänzt.

Ein drittes – meines Erachtens ebenso dringendes und wichtiges – Reformpaket ist jedoch die Staatsleitungsreform. Denn wir sehen heute: Unser politisches System kann mit dem Tempo, welches uns heute vor allem die Wirtschaft vorgibt, nicht mithalten. Die aktive Rolle der Politik ist überall zurückgedrängt. Sie kann nur noch versuchen, Auswüchse zu verhindern und Finanzlöcher zu stopfen. Ich bin überzeugt: Auch in der Politik und in unseren Institutionen wird es nicht ohne Umbau gehen. Ein Hauptanliegen der gesamten Verfassungsreform muss daher das Fortbestehen unserer demokratischen Schweiz auch im nächsten Jahrhundert sein. Wir müssen den Mut haben, nicht nur zurück-, sondern auch

in die Zukunft zu schauen, sonst geht es uns wie dem von Professor Peter von Matt am letzten Samstag beim Gedenkakt in Aarau so treffend geschilderten «Stiefelreiter», der durch die Nacht rast, seinen Kopf nicht mehr nach vorne drehen kann, nur seine Vergangenheit sieht und nicht begreift, was er damit anfangen soll.

Noch ein Letztes: Ich bin mir bewusst, dass eine Verfassungsrevision nicht zuoberst auf der Prioritätenliste der Stammtischgespräche steht. Der Ruf nach der Volkswahl des Bundesrates oder der verfehlt erste Platz beim Parlamentarier-Skirennen liefern eher Schlagzeilen. Daher ist auch der Einwand verständlich, dass wir in der Schweiz Geschickteres zu tun und dringendere Aufgaben zu erledigen hätten, als die Verfassung zu revidieren.

Es ist unbestritten: Die Schweiz steht heute vor grossen politischen Herausforderungen, wie die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, die Sanierung der Bundesfinanzen, die Sicherung der Sozialwerke usw. Macht es da Sinn, gleichzeitig eine Verfassungsreform anzugehen? Auf diese Frage dürfen wir unseren Bürgerinnen und Bürgern klar antworten: Keines der genannten brennenden Probleme würde schneller und besser gelöst werden, wenn wir auf die Verfassungsrevision verzichten würden. Im Gegenteil: Die Realisierung der Verfassungsreform verbessert die rechtlichen und politischen Voraussetzungen für die Lösung dieser Fragen. Der Staat Schweiz braucht Institutionen und Strukturen, die ihm auch in Zukunft erlauben, die ihm übertragenen Aufgaben sachgerecht zu erfüllen. Wenn es uns mit der Verfassungsreform gelingt, den Staat handlungsfähiger zu machen und damit neues Vertrauen in unseren Staat zu wecken, helfen wir auch, die zentralen politischen Sachfragen zu lösen.

In diesem Sinne bin ich für Eintreten.

**Forster Erika (R, SG):** Wir stehen heute vor dem Resultat eines langdauernden Prozesses. Gemessen an den vor Jahren gehegten Erwartungen ist die heute zur Diskussion stehende Totalrevision für viele Bürgerinnen und Bürger enttäuschend. Die Zeit der grossen Würfe sei vorbei, hören wir seit mehr als zehn Jahren. Ob diese Erkenntnis resignativ oder weise ist, werden nicht zuletzt die Nachführung der Verfassung und die Behandlung der beiden bereitliegenden Reformpakete zeigen.

Dass wir heute, im Jubiläumsjahr 1998, überhaupt eine nachgeführte Verfassung beraten können – wir haben es schon mehrmals gehört –, verdanken wir der ehemaligen Ständeratspräsidentin Josi Meier. Sie hat mit ihrer Motion 1993 Druck gemacht, damit die ob der EWR-Arbeiten ruhende Verfassungsnachführung rechtzeitig für das Jubiläum vorliegen würde. Der darin liegende Symbolgehalt sollte nicht unbeachtet bleiben. Die Referenz zu 1848 sollte zeigen, dass wir uns vom Mut jener Jahre wieder anstecken lassen sollten. Die 1987 beschlossene Nachführung, die heute vor uns liegt, fällt in ein völlig verändertes Umfeld: Damals herrschte noch Hochkonjunktur und die weitverbreitete überhebliche Einschätzung, man müsse nur europakompatibel werden, um nicht beitreten zu müssen. Heute stehen wir nach sieben Jahren Rezession mit einer Arbeitslosigkeit da, die weit über das hinausgeht, was wir uns je ausdenken mochten. Mehr noch: Wir müssen nüchtern erkennen, dass ein Staat, der in dieser Form allein bleiben will, eben auch einsam ist und damit zu kämpfen hat, dass das Verständnis für seine Probleme und Sorgen abnimmt.

Wie soll es in und mit diesem Land weitergehen? Die konsequente Liberalisierung der Märkte, die nötigen Reformen im Steuerrecht und bei den Sozialversicherungen, die Finanzierung der Sozialversicherungen, die aussenwirtschaftliche und aussenpolitische Positionierung – das sind die Fragen, die uns Parlamentarierinnen und Parlamentarier umtreiben und umtreiben müssen. Unsere Bürgerinnen und Bürger leben 1998 – 150 Jahre nach der Gründung des Verfassungsstaates – in einer grossen Verunsicherung. Neben der sehr direkten Frage, wann und ob die vielen Stellensuchenden wieder eine Erwerbsarbeit finden werden, stellt sich die Frage nach der Identität der Schweiz.

Auf viele der Fragen, auf die drängenden Fragen – da gebe ich den Kritikern recht – gibt die Nachführung keine direkte Antwort. Weil wir uns seit dem Beginn der achtziger Jahre nur noch zaghafte Würfe zutrauen, stehen wir vor einem eigentlichen Reformstau, vor der Notwendigkeit einer Erneuerung unseres Staates – ich möchte sagen – an «Haupt und Gliedern». Die Politik der kleinen Schritte war zwar erfolgreich, in der heutigen Zeit reicht sie aber nicht mehr und hat meines Erachtens ausgedient.

Die Bevölkerung hat also andere Sorgen. Deswegen auf die Nachführung zu verzichten, wie mancherorts gefordert wird, wäre aber grundfalsch. Ich gehe mit Herrn Bundesrat Koller einig: Wir dürfen nicht dem Druck der Strasse – oder in unserem Falle wohl eher der Wirtschaft und vieler Wirtschaftsführer – erliegen und das eine gegen das andere auszuspielen. Wir müssen beides tun, und entsprechend sind wir – Bundesrat, Parlament und Bevölkerung – auch gefordert.

Durch die Realisierung der Verfassungsreform erhalten wir wieder klare Spielregeln, die es erlauben, unser Zusammenleben, unser gesellschaftliches Miteinander klar zu definieren. Beides in Angriff nehmen heisst aber auch, sich nicht nur hier und jetzt – gewissermassen im Spiegel der Öffentlichkeit – für das Unterfangen einzusetzen, sondern auch dann, wenn es um die Knochenarbeit an der Front geht, denn sonst leisten wir der Sache einen Bärenienst. Insgesamt bietet diese Verfassungsnachführung also Gelegenheit, in vielen Punkten Transparenz zu schaffen und sich durch die intensive Auseinandersetzung mit den Grundwerten dieses Staates wieder einmal bewusst zu machen, welches die wirklichen Staatsziele sind. Manchmal habe ich den Eindruck, dass wir diese ob der alltäglichen Detaildiskussion und der nagenden Sorgen um unseren Finanzhaushalt vergessen. Dies bewusst werden zu lassen gehört zu den besonderen Qualitäten der Nachführung.

Eines noch ist mir aber ein immenses Anliegen – da gehe ich mit meinem Vorredner einig –: dass wir nun mit Hochdruck hinter die Reformpakete gehen. Dringend und zwingend ist die Volksdiskussion um unsere Volksrechte sowie die Staatsleitungsreform. Unser staatliches Instrumentarium und unsere staatlichen Strukturen sind veraltet und überfordert. Die Stellung des Bundespräsidenten, die Anzahl der Bundesräte, das Zusammenspiel von Exekutive und Legislative und viele andere Diskussionsthemen müssten endlich ausdiskutiert werden. Wir sind dringend gefordert, uns darüber Gedanken zu machen, welche Strukturen unsere Landesführung braucht, um den Anforderungen unserer Zeit gerecht werden zu können.

In diesem Sinn bin ich für Eintreten.

**Reimann Maximilian (V, AG):** Auch aus meiner Sicht – sie ist mit der meiner Fraktion und Partei weitgehend identisch – ist es richtig, dass man die Bundesverfassung einer aktuellen Prüfung unterzieht und nach Verbesserungen sucht. Es ist richtig, dass man die Verfassung nachführt, sie in eine Form, Systematik und Sprache überträgt, die der heutigen Zeit angepasst sind, so dass sie von der Bevölkerung wieder gelesen und verstanden wird. Es ist richtig, dass man das System unserer Volksrechte auf seine Tauglichkeit in einer modernen Gesellschaft hin grundsätzlich überprüft. Ebenfalls richtig ist es, dass man nach Mitteln und Wegen sucht, um die chronisch überlastete und stets aufwendigere Gerichtsbarkeit auf Bundesebene zu straffen, zu modernisieren und, falls zweckmässig, noch vermehrt zu zentralisieren.

In diesem Sinne treten meine Fraktion und ich auf das Gesamtpaket der Reform grundsätzlich ein.

Erstaunt bin ich höchstens über jene von gewissen Kreisen immer wieder geschürte Meinung, die SVP als Partei der konservativen Werterhaltung könne an einer neuen Verfassung doch kein Interesse haben, «Rückständige» wollten doch bewahren und nicht erneuern. Wenn die SVP in unserem Land gelegentlich nein sagt und damit häufig auch die Mehrheit des Souveräns hinter sich weiss, ist das doch nicht mit einer Verweigerung des Modernen gleichzusetzen. Jedes Fortbewegungsmittel ist schliesslich mit einer Bremse versehen, und diese soll und muss dann gezogen werden, wenn

dem Fahrer und seinen Begleitern Unheil droht. Oder muss ich an das nun wieder überall aufgetauchte Bild der Titanic erinnern? Dort wären ein Produkt der Supermoderne und mit ihm 1500 Passagiere nicht dem Untergang geweiht gewesen, hätten die Verantwortlichen auf der Brücke bewährte Kurse nicht verlassen und Warnrufe nicht förmlich in den Wind geschlagen.

Damit wieder zurück zu unserem Modernisierungsprodukt, der Verfassungsreform. Ich habe gesagt, wir seien für Eintreten, wir seien für zeitgemässe und notwendige Verbesserungen, aber – ich sage dies ohne jegliches Pathos – ohne futuristische Euphorie, sondern in moderater Sachlichkeit.

Warum diese Zurückhaltung? Nüchterne Sachlichkeit ist deshalb am Platz, weil diese Verfassungsreform an sich kein dringliches Geschäft darstellt; abgesehen vom Entwurf C, den man aber geradesogut in Form einer Partialreform hätte anpacken können. Wir haben derzeit in unserem Staat andere, viel wichtigere Probleme zu lösen, als die Verfassung nachzuführen. Der Hinweis, wir befänden uns in einem Jubiläumsjahr, ist kein zwingender Grund, um dem Schweizervolk quasi mit dem Brecheisen heuer noch eine Verfassung zur Abstimmung vorzulegen!

Die Mitglieder der Verfassungskommission waren letztes Jahr – Sie haben es eben von unserem Kommissionspräsidenten gehört – zu rund 30 Sitzungstagen aufgerufen. In unserem Rat gehörte fast die Hälfte des Plenums zu dieser Kommission.

Hätten wir uns doch nur mit gleichem Elan und mit einer ähnlich geballten Ladung an Sitzungsaufwand an die Sanierung der Bundesfinanzen gemacht! Dort orte ich den grössten Handlungsbedarf für unser Parlament. Die Defizitwirtschaft und die Überschuldung unseres Staates sind zur schwersten Hypothek unseres Landes geworden. Was wir den künftigen Generationen an Schuldenbergen hinterlassen – beim ordentlichen Haushalt, bei den Bundesbahnen, bei den Sozialversicherungen, bei der Pensionskasse des Bundes usw. –, ist meines Erachtens schlicht und einfach unverantwortlich! Hier haben wir förmlich vergessen – um unseren Bundespräsidenten zu zitieren –, an unsere Kinder und Kindeskinde zu denken. Aber wir hatten ja keine Zeit für eine vertiefte Sanierungsarbeit. Wir waren mit anderem beschäftigt.

Das zweite dominierende Problem und ebenfalls eine schwere Hypothek für unser Land und seine Bewohner ist die Arbeitslosigkeit. Mit einer konsequenten Reform der wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen hätten wir es in der Hand gehabt, auf parlamentarischer Ebene wirksam Gegensteuer zu geben. Der Erfolg wäre natürlich nicht sofort eingetreten; Wirtschaftsprogramme zeitigen bekanntlich erst mittelfristig Wirkung, dafür nachhaltig und auf Dauer. Aber wir hatten keine Zeit dazu. Wir waren ja von der Verfassungsreform absorbiert.

Die Liste der dringlich anzupackenden Probleme liesse sich noch um einiges verlängern. Ich denke an die organisierte Kriminalität, an den markanten Aufschwung des Kriminaltourismus, an die unheilvolle Wende im Asylwesen, an die ungelösten Fragen im öffentlichen Verkehr, im Transitverkehr usw. Wenn schon Sondersessionen, dann – meine ich – hätten wir uns vielmehr dieser Probleme annehmen sollen. Die Verfassungsreform hätte ruhig noch etwas hintanstellen können. Wenn zu den 33 Jahren, während denen dieses Thema mehr oder weniger häufig auf der Traktandenliste der eidgenössischen Räte figurierte, noch fünf Jahre hinzugekommen wären, wäre das wohl problemlos zu verkraften gewesen.

Haben Sie Verständnis dafür, dass ich mit meinem Eintretensvotum nicht in das Hohelied der modernen und postmodernen Verfassungsreformatoren eingestimmt habe! Diese Worte der sachlichen Nüchternheit waren nötig. Es darf nicht sein, dass mit dieser Reform unserem zunehmend verunsicherten Volk Sand in die Augen gestreut wird. Mit der Nachführung der Verfassung, in die wir bereits enorm viel Zeit und Aufwand investiert haben, haben wir kein einziges der anstehenden dringlichen Gegenwartsprobleme gelöst.

Ich zitiere noch einmal Herrn Bundespräsident Cotti, der zuvor im Nationalratssaal vor der Bundesversammlung seiner Meinung Ausdruck gegeben hat, mit einer neuen Verfassung

solle dem Schweizervolk der Glaube an die Politik zurückgegeben werden. Ich meine, dass das Schweizervolk nur dann seinen Glauben an die Politik zurückgewinnt, wenn Bundesrat und Parlament den Beweis erbringen, dass sie in der Lage und auch gewillt sind, die erwähnten fundamentalen Gegenwartsprobleme zu lösen.

Erledigen wir also diese Verfassungsreform, bringen wir sie schlank und effizient über die Bühne, aber machen wir uns ebenso tatkräftig daran, auch für die echten Probleme unseres Landes die richtigen Lösungen zu finden!

**Frick Bruno (C, SZ):** Mit drei Stichworten, die ich alle mit einem Fragezeichen versehen, möchte ich mich zum Eintreten äussern: Begeisterung? Notwendigkeit? Richtiges Mass der Reformen?

Zur ersten Frage, zur Begeisterung: In der Tat löst diese Totalrevision wenig Begeisterungstürme aus; das muss sie auch nicht. Wir stehen nicht am Anfang des Aufbruchs, der 1965 stattgefunden hat, sondern am Ende eines Reifungsprozesses. Wir brachen auf und begannen Anfang der siebziger Jahre – viele mit der Begeisterungskraft der Pioniere –, unsere Bundesverfassung neu zu denken, sie inhaltlich neu zu fassen, viele mit dem Willen, unser Grundgesetz wesentlich umzugestalten. Doch bald setzte der Reifungsprozess und damit auch der Ernüchterungsprozess ein; er führte 1987 – vor zehn Jahren – zur Erkenntnis, dass in der Zeit der politischen Stabilität keine grossen inhaltlichen Verfassungsreformen möglich sind. Allen grossen Verfassungsrevisionen inhaltlicher Art ging eine Revolution voraus. Diese findet nicht statt.

Darum hat die Bundesversammlung 1987 selber das Projekt auf die inhaltliche Aufarbeitung des bisherigen Verfassungsrechtes beschränkt. Eine derartige Totalrevision ohne inhaltliche Umgestaltung ist beileibe kein Sensationsstoff, sie ist gründliche Knochenarbeit abseits der Schlagzeilen, abseits der Karawanen der Medien. Entsprechend ist die Totalrevision kein Reisser im öffentlichen Bewusstsein, aber sie ist von grossem sachlichem Interesse vieler verantwortungsbewusster Bürger und Journalisten begleitet. Wir haben dieses Interesse an einer Reihe von Veranstaltungen und auch in Referaten und im Gespräch mit vielen Bürgerinnen und Bürgern festgestellt.

Die Antwort auf die Frage der Begeisterung heisst also: Die Revision ist nicht von der Hochstimmung einer Begeisterung begleitet, aber sie hat bei uns im Parlament inzwischen die nötige Seelenwärme gefunden. Ich bin überzeugt, dass sich diese Seelenwärme auch auf unsere Bürgerinnen und Bürger übertragen wird, wenn wir unsere Arbeit in gleichem Sinne weiter tun. Totalrevisionen waren in der Schweiz schon immer von nüchternem, nicht von begeistertem Interesse begleitet; das war 1848 so, das war 1874 so. Auch damals waren das Echo in der Öffentlichkeit und die Stimmbeteiligung verhältnismässig bescheiden.

Zur zweiten Frage der Notwendigkeit der Totalrevision: Sicher würde die Schweiz auch ohne revidierte Verfassung weiterexistieren. Dennoch ist die Überarbeitung nötig; ich sage bewusst – auch als Antwort an Herrn Reimann –: nötig, und nicht bloss wünschbar! Die heutige Verfassung spiegelt 150 Jahre gelebte Demokratie und aktives Initiativrecht wider. Sie spiegelt die politischen Probleme jeder Epoche wider, so die Nöte der Auswanderer vor hundert Jahren, so die gesellschaftliche Last des Alkoholismus in den dreissiger Jahren, so auch die Sorgen um unsere Energieversorgung von den achtziger Jahren bis heute.

Entsprechend geht es bei der Totalrevision 1998/99 um vier Ziele:

1. Es geht darum, Klarheit zu schaffen mit Bezug darauf, was überhaupt Inhalt unserer Bundesverfassung ist. Ein grosser Teil des Verfassungsrechtes ist ungeschriebenes Recht oder nur sinngemäss durch Auslegung festzustellen.

2. Wir wollen unsere Verfassung wieder einfach und lesbar gestalten; lesbar und verständlich für jede interessierte Bürgerin, jeden interessierten Bürger und jeden interessierten Jugendlichen. Vollständig und schwer verständlich zu schreiben, ist die Kunst vieler Juristen. Die Regeln aber vollständig

und einfach zu fassen, ist die Kunst des sorgfältigen Parlamentes; diese wollen wir pflegen.

3. Es ist zu entscheiden, welche Bestimmungen überhaupt verfassungswürdig sind und welche auf Stufe Gesetz gehören. Viele Bestimmungen verdienen es in der heutigen Zeit, auf Stufe Gesetz eingestuft zu werden, andere verdienen es, auf Stufe Verfassung eingestuft zu werden. Das Absinthverbot oder die Schneeräumungsbeiträge an den Kanton Uri verdienen beispielsweise nicht mehr Verfassungsrang. Verfassungsrang gebührt aber dem Diskriminierungsverbot in Artikel 7 und dem Datenschutz. Solche Beispiele gibt es mehrere.

4. Der entscheidende Grund für eine Totalrevision ist für mich der folgende: Die neue Verfassung soll Grundlage für künftige Reformen sein. Der Bedarf an Reformen ist ausgewiesen. Der Kommissionspräsident, Herr Rhinow, hat Beispiele genannt. Ich unterstreiche: Die neue Verfassung als Basis für künftige Reformen ist einer der Hauptgründe, die Totalrevision überhaupt herbeizuführen. Denn bevor wir weitere Teilrevisionen vornehmen – sei es betreffend die Volksrechte, betreffend die Justiz oder betreffend andere Bereiche – müssen wir unseren «geistigen Schreibtisch» wieder aufräumen, à jour bringen.

Da steht meine Meinung im Widerspruch zur Auffassung von Herrn Reimann. Er hat gesagt, dass die Revision nicht prioritär sei, aber er hat – dafür danke ich ihm – auch in unserer Subkommission sehr engagiert mitgearbeitet. Ich glaube, dass diese Revision als Basis für die künftigen Revisionen, für die künftigen Reformen, als Basis unseres Selbstverständnisses und unserer Identität absolut notwendig ist. Wohl haben wir verschiedene wichtige Aufgaben anzupacken, aber wir haben auch zu beweisen, dass wir fähig sind, einzelne wichtige Geschäfte parallel zu behandeln, so, wie wir es heute mit dieser Revision neben der Behandlung der üblichen Geschäfte tun wollen. Ich glaube, dass die Totalrevision notwendig ist. Sie ist sogar eines der strategischen Geschäfte, welche die Eidgenossenschaft bewältigen muss.

Zur dritten Frage, zum Mass der Revision: 1987 ist die Totalrevision der Bundesverfassung auf die Aufarbeitung reduziert worden. Es geht um die Darstellung des heutigen Verfassungsrechtes in zeitgemässer, klarer Sprache; das bedeutet auch Verzicht auf inhaltliche Revisionen. Dass man das mit dem Begriff «Nachführung» zu erklären versucht, bedauere ich. «Nachführung» ist für mich ein unglücklicher Ausdruck. Er erinnert an Buchhaltung, an kleinliche Addition und Subtraktion. Es geht aber – der Ausdruck gefällt mir besser – um eine Aufarbeitung unseres Verfassungsrechtes oder um die «mise à jour».

Die Verfassungskommission des Ständerates hat sich klugerweise recht streng an diesen Grundsatz gehalten. Wir haben bei dieser Aufarbeitung auf inhaltliche Reformen verzichtet. Aber schon die Aufgabe der Aufarbeitung ist schwierig genug. Wenn plötzlich als Verfassungstext geschrieben steht, was alles bisher ungeschriebenes Verfassungsrecht war, staunt man bisweilen. Es ist auch unserer Kommission so ergangen. Die Diskussion um das Streikrecht wird noch zeigen, dass bereits die Feststellung dessen, was Verfassungsrecht ist, Streit und Erstaunen auslöst. Da ist eben bereits die Kraft des bisher ungeschriebenen Verfassungsrechtes bisweilen Revolution genug.

Ich bin überzeugt, dass die Haltung, die wir in der Kommission eingenommen haben, zum Erfolg führt. Die Verfassungskommission unseres Rates ist dem Grundsatz der inhaltlichen Aufarbeitung durchwegs treu geblieben – mit einer Ausnahme: der Streichung des Bistumsartikels. Darüber müssen wir aber nochmals reden. Denn jede grössere materielle Änderung vergrössert auch den Neinstimmenanteil. Es ist Erfolg genug, wenn es National- und Ständerat gelingt, Volk und Ständen die Totalrevision im Sinne der Aufarbeitung überzeugend darlegen zu können. Diese Arbeit ist aufwendig genug.

Gestatten Sie mir ein letztes Wort zum Aufwand: Kommissionspräsident Rhinow hat im Durchschnitt 29 Sitzungstage für jedes Mitglied errechnet. Fast die Hälfte der Ratsmitglieder hat in der Verfassungskommission mitgearbeitet. Die Revi-

sion hat in der Tat sehr viele Kräfte gebunden. Viele befürchteten zu Beginn, es würde zuviel Energie absorbiert, die für andere, ebenfalls notwendige Arbeiten fehlen würde. Wir haben beides gemeistert, das Tagesgeschäft und die Totalrevision. Aber wir haben – so stelle ich fest – die Limite unserer Leistungsfähigkeit als Milizparlament überschritten. Letztes Jahr haben wir an 120 Sitzungstagen für Kommission und Parlament gearbeitet – das sind meine Zahlen –; das waren zu viele Sitzungstage. Für einmal ist das im Sinne eines besonderen Efforts machbar, aber es kann und darf für ein Milizparlament nicht die Regel sein.

Wir müssen daher auch unsere Arbeit überprüfen. Die Arbeit an der Verfassungsrevision soll Anlass dazu sein.

Als einmalige Parforceleistung habe ich das gerne getan, zumal es ja ein Jahrhundertereignis ist und ich die nächste Totalrevision kaum mehr erleben werde – jedenfalls nicht mehr in meiner Eigenschaft als Ratsmitglied.

In diesem Sinne bitte ich Sie, die Revision der Bundesverfassung mitzutragen. Sie verdient unsere nüchterne, aber engagierte Unterstützung. Es ist eine unspektakuläre, aber nötige Aufgabe unseres Parlamentes, der hohe Priorität zukommt. Bleiben wir aber um jeden Preis bei der inhaltlichen Aufarbeitung, so wie es unsere Kommission fast durchwegs getan hat.

**Büttiker Rolf (R, SO):** Die liberale Bundesverfassung von 1848 muss erneuert werden und auch für das nächste Jahrtausend Geltung haben. Diese zentrale Aufgabe müssen die liberalen Kräfte in unserem Lande im Zusammenhang mit der Revision der Bundesverfassung im Jubiläumsjahr 1998 offensiv wahrnehmen.

1. Es geht darum, die liberale Erfolgsgeschichte von 1848 fortzusetzen, und es stellt sich dabei für mich die erste Frage: von der liberalen Verfassung von 1848 zur liberalen Verfassung von 1998? Es bestehen kaum ernsthafte Zweifel darüber, dass die Bundesverfassung von 1848 inhaltlich sehr eng mit dem Liberalismus verknüpft war. Die Schweiz setzte sich damals mit der Verfassung in die Pole-position der liberalen Bewegung. Die Bundesverfassung von 1848/1874 war und ist eine überaus liberale Verfassung. Deshalb besteht allseits Verständnis dafür, wenn die liberalen Kräfte von heute mit Argusaugen auf die liberale Substanz der neuen Bundesverfassung von 1998 achten. Eigentlich können bei dieser Ausgangslage die liberalen Kräfte nur verlieren; eine gewisse Angst und Besorgnis ist in unseren Kreisen nicht von der Hand zu weisen, denn die Verfassungsreform von 1998 könnte im direkten Vergleich zur Verfassung von 1848 ein spürbares Minus an Liberalität aufweisen.

Für mich muss deshalb die heute vorliegende Verfassungsreform eine hohe Liberalitätsverträglichkeit aufweisen. Die Messlatte kann in bezug auf heutige moderne liberale Positionen nicht hoch genug angesetzt werden, besonders wenn wir die gegenwärtigen und zukünftigen Herausforderungen unseres Landes nüchtern analysieren: Sanierung der Staatsfinanzen, Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen, Sicherung des Sozialstaates, Fähigkeit der Politik, rechtzeitig angepasst und effektiv auf neue Problemsituationen zu reagieren, und innen- sowie vor allem aussenpolitische Handlungsfähigkeit der Regierung. Deshalb müssen wir mit Überzeugung und Nachdruck fordern, dass auch die Verfassung von 1998 liberal geprägt sein muss, wobei ohne abschliessende Beurteilung der Volksrechte eine Benotung aus liberaler Sicht noch schwerfällt.

Ich bitte um Entschuldigung für diese liberale Bergpredigt, Herr Bundesrat; Sie verstehen sicher, dass es uns eigentlich um den Besitzstand geht, wobei ich mir bewusst bin, dass zwischen liberalen Freisinnigen manchmal auch Unterschiede vorhanden sind. Herrn Reimann muss ich in diesem Zusammenhang sagen, dass eben der liberale Mensch auch bereit ist, sich mit den Problemen, die sich uns heute und in Zukunft stellen, auseinanderzusetzen, in den Meinungswettbewerb einzutreten und Probleme anzupacken und zu lösen. Das gilt natürlich auch für die vorliegende Verfassungsrevision, wo wir meinen, dass nach 150 Jahren durchaus der Zeitpunkt gekommen sei, uns mit dieser Sache auseinanderzusetzen und uns dieser Aufgabe zu stellen.



2. Der Bundesstaat und die Bundesverfassung von 1848 waren vor allem auch durch die Wirtschaft bestimmt. Die Gründung des Bundesstaates ging nicht zuletzt auf wirtschaftliche Einsichten zurück und war eine eindruckliche Deregulierungsaktion, galt es doch, jahrhundertalten Zunftzwang abzuschaffen, 600 Münzsorten zu vereinheitlichen – der Euro lässt grüssen –, die sozialpolitisch relevante Reallastenablösung zu bestehen, die Post zu vereinheitlichen und Zollmauern abzubauen.

Es war kein geringerer als der Oltener Josef Munzinger, der 1847/48 im Zuge der Bundesrevision die Zolleinheitskommission als Präsident massgeblich mitbestimmte und später die Einführung der Einheitswährung Schweizerfranken federführend realisierte. In diesem Sinn und Geist begründete einer meiner Vorvorgänger, Ständerat Karl Obrecht, 1966 im Ständerat seine Motion, die eine Totalrevision der Bundesverfassung verlangte. Ich frage mich heute: Warum sollte uns dies 150 Jahre später in derselben Aufbruchstimmung nicht endlich gelingen?

3. Zwang zur Modernisierung des Föderalismus: Die Kirchturmpolitik hat im Zeitalter der Globalisierung wohl endgültig ausgedient. Angesichts der desolaten helvetischen Finanzlage und der europäischen Integrationsentwicklung drängt sich aber, ob wir das wollen oder nicht, die Föderalismusdiskussion geradezu auf. Ob wir dabei mit einer blossen Statusquo-Politik über die Runden kommen, muss heute ernsthaft bezweifelt werden. Es ist eine Tatsache, dass föderative Impulse auch von der EU auf die doch eher zentral organisierten Staaten einwirken. Kann sich die Schweiz als Nicht-EU-Mitglied, aber doch im Herzen von Europa gelegen, dieser neuen Föderalismusentwicklung in Europa entziehen?

Ein Europa der Regionen gibt es in Form zahlreicher regionaler und ungezählter kommunaler, grenzüberschreitender Partnerschaften, die heute auch unser Land tangieren. Vor allem aber mobilisieren die Mittel des Europäischen Strukturfonds, die in konkrete Projekte und nicht einfach in die Zentralkasse der Mitgliedstaaten fließen, lokale und regionale Stellen, führen zu Kontakten Brüssels in die Regionen hinein oder aus ihnen heraus. Dies stärkt die Regionen und Kommunen gegenüber ihren Zentralregierungen.

Diese neuen Entwicklungen in Europa führen zum paradoxen Resultat, dass die Zentralisierung enumerativer Kompetenzen in den Organen der EU nicht nur Kompetenzen aus den regionalen Gliedern föderaler Mitgliedstaaten abzieht, sondern bis zu einem gewissen Grad auch dezentrale oder föderale Strukturen und zentrifugale Kräfte in den Mitgliedstaaten fördern bzw. freisetzen kann. Es stellt sich somit für uns die zentrale Frage: Kann sich die Schweiz als Kleinstaat im Zentrum Europas der modernen Föderalismusentwicklung innerhalb der EU entziehen? Vor allem die Kantone müssen sehr aufpassen, dass hier in Zukunft nicht eine Entwicklung abläuft, die uns später vor grosse Probleme stellen könnte. Ich meine, dass angesichts der realen Entwicklung innerhalb der EU die Föderalismusfrage in der Verfassung von 1998 noch eindeutig zu kurz gekommen ist.

4. Nachführung gleich Zementierung heutiger Zustände. Diese vereinfachte Formel kann auch mit noch so gut gemeinten Gegenargumenten nicht aus der Welt geschaffen werden. Was 1998 neu wieder in die Bundesverfassung geschrieben wird, unterliegt automatisch einer gewissen politischen «Anstands-Karenzfrist». Dies wirkt vor allem dort stossend, wo man heute schon genau ausmachen kann, dass Handlungsbedarf besteht.

So ist z. B. für viele Bürgerinnen und Bürger dieses Landes nicht einsehbar, warum in Zusammenhang mit Bundesratswahlen partout nichts geändert wird, obwohl vor, während und nach jeder der letzten Bundesratswahlen politischer Handlungsbedarf unbestritten angebracht war und einige Vorstösse eingereicht wurden – passiert ist indessen nichts. Bei jeder passenden und unpassenden Gelegenheit wird uns vorgehalten, dass eine Selektion von Führungskräften à la Bundesratswahl einem Vergleich mit der Privatwirtschaft qualitativ nicht standhalte. Aber getreu dem Motto «Aus den Augen, aus dem Sinn» verschiebt man dieses prioritäre Problem auf die kommende Staatsleitungsreform. Aber die

nächste Bundesratswahl mit den gleichen Problemen kommt bestimmt vorher – sie ist bereits gekommen, und eine Volksinitiative in dieser Sache dazu. Diejenigen Kräfte, die für eine konstruktive Lösung sorgen wollen, sind bereits in die Defensive geraten.

Zusammenfassend kann aus liberaler Sicht der nachgeführten Verfassung zugestimmt werden, obwohl da und dort einige Sündenfälle und Erneuerungsdefizite auszumachen sind, die mit etwas mehr Mut und Zukunftsglauben noch behoben werden können. Allerdings ist ein abschliessendes Urteil insofern schwierig, als die in einer direkten Demokratie zentralen Volksrechte noch nicht zur Beschlussfassung vorliegen, denn das Paket der Volksrechte wird am meisten Diskussionen und Emotionen auslösen.

**Gentil Pierre-Alain (S, JU):** M. Rhinow, président de la commission, a rappelé tout à l'heure l'origine du débat constitutionnel que nous ouvrons aujourd'hui: c'est le Parlement qui avait confié ce mandat de mise à jour au Conseil fédéral et à l'administration fédérale.

Nous pouvons donc comprendre que le Conseil fédéral et l'administration fédérale, peut-être échaudés par d'ambitieux projets antérieurs, aient rempli ce mandat parlementaire de mise à jour avec une certaine prudence et même une prudence certaine. Ainsi, cette notion de mise à jour recèle une ambiguïté que l'on ressent au travers des propos qui sont tenus dans ce débat d'entrée en matière.

En effet, pour nous parlementaires, le problème se pose en termes différents des problèmes posés au Conseil fédéral et à l'administration. Depuis le dépôt de la motion qui se trouve à l'origine du débat de ce jour, beaucoup de choses se sont passées. Notre pays traverse actuellement une période difficile: les relations avec l'Europe, l'analyse de notre passé récent, la persistance de la récession économique, les difficultés éprouvées par le Conseil fédéral et le Parlement à conduire efficacement la politique du pays .... Tous ces éléments font qu'il n'est pas pensable que nos débats se déroulent sans prendre en compte cette réalité. Il n'est pas possible non plus que les deux Conseils ignorent les appels, les invitations ou les injonctions de diverse nature qui nous parviennent de nombreux milieux qui s'intéressent au processus de révision constitutionnelle.

De nombreux juristes et d'éminents professeurs de droit – il y en avait au moins quatre dans notre commission, peut-être cinq si l'on peut prendre en compte M. Koller, conseiller fédéral, dans sa profession antérieure – nous ont aidés à préparer cette révision et cette mise à jour. Mais, maintenant, nous arrivons en phase parlementaire et il importe que nos débats prennent ou reprennent un cours politique. Que voulons-nous pour notre pays et son avenir? Quels sont les idéaux qui nous animent? Quels moyens allons-nous nous donner pour nous rapprocher de ces idéaux? Voilà les problèmes qui nous sont posés!

Car si, dans cette salle, nous menons un débat de technique juridique, si notre aspiration se limite à un effort rédactionnel, nous n'irons pas très loin et nous aurons au surplus beaucoup de mal à convaincre, en votation populaire, nos concitoyennes et nos concitoyens de la nécessité de l'exercice. Une nouvelle constitution, c'est un nouveau souffle, une nouvelle manière de respirer pour le peuple qui l'adopte. Et le plus grand risque que nous prenons en ouvrant ces débats est donc de manquer de ce souffle, de manquer de cette ambition dont nous avons besoin pour répondre aux problèmes réels que connaît aujourd'hui notre pays.

**Bloetzer Peter (C, VS):** Dass die eidgenössischen Räte das 150-Jahr-Jubiläum unserer Verfassung mit einer Sondersession zur Reform der Bundesverfassung einleiten, scheint mir sehr wohl sinnvoll, auch wenn dies mancherorts bezweifelt wird. Freilich gibt es im Zeitalter der Globalisierung dringendere Probleme zu lösen als die Nachführung unserer Bundesverfassung. Was den Bürger und die Verantwortungsträger in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft bewegt, sind etwa Fragen wie diejenige der Erhaltung und Förderung des Wirtschafts-, Forschungs- und Bildungsstandortes Schweiz, die



Frage der Sicherung unserer Sozialwerke, die Frage nach der Stärkung der staatlichen Handlungsfähigkeit (welche gerade in der Aussenpolitik und für einen Exportstaat wie die Schweiz von existentieller Bedeutung ist). Dies sind einige der Probleme, welche den Bürger und die Verantwortlichen in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft bewegen und deren erfolgreiche Lösung für die Zukunft unseres Landes von existentieller Bedeutung ist.

Die Lösung dieser Probleme kann nur im Konsens und durch eine Politik erfolgen, welche im Volk abgestützt ist. Der Schlüssel zur Akzeptanz ist die Glaubwürdigkeit politischen Handelns. Glaubwürdigkeit setzt eine kohärente Politik der Solidarität voraus: weltweite Anteilnahme und Mitgestaltung nach aussen, Stärkung des Wirtschaftsstandortes Schweiz – dies ohne den regionalen Ausgleich, die Sozialpartnerschaft und die Erhaltung der Umwelt zu vernachlässigen; also eine Politik, die im Einklang mit den strukturbestimmenden und die Identität bildenden Grundinhalten unserer Verfassungswirklichkeit ist: der Rechtsstaatlichkeit, der Sozialstaatlichkeit und dem Grundsatz des Föderalismus. Wir sind deshalb gut beraten, wenn wir uns bei der Lösung der politischen Aufgaben, welche die Zukunft unseres Landes entscheidend mitgestalten, auf die zentralen und identitätsbildenden Inhalte unserer Verfassungswirklichkeit besinnen und diese in der Nachführung für uns und unsere Mitbürgerinnen und Mitbürger in eine verständliche, zeitgemässe Form bringen.

Diese Nachführung soll dabei selber noch keine Reform sein, sondern sich an die heute gültige Verfassungswirklichkeit halten. Sie soll aber gleichzeitig Grundlage für eine schrittweise Reform sein mit dem Ziel, unsere Verfassung mit jenen Anpassungen zu versehen, welche unser Bundesstaat an der Schwelle zum neuen Jahrhundert braucht.

Für mich persönlich gilt dabei als feste Randbedingung, dass die Volksrechte wohl verwesentlich, nicht aber abgebaut werden dürfen und dass der Grundsatz der Bundesstaatlichkeit, des Föderalismus, hochzuhalten ist, wonach die Stärke eines Landes nicht nur auf der Einigkeit, sondern auch auf der Stärke und der Eigenheit der Teile dieses Landes beruht. Zusammenfassend stelle ich fest, dass es sinnvoll ist, wenn wir uns angesichts der Herausforderungen, welche sich uns an der Schwelle zum neuen Jahrhundert stellen, auf das Wesen, die Grundwerte und die Identität unseres Bundesstaates besinnen und dabei in diesen Akt der Besinnung unsere Mitbürgerinnen und Mitbürger einbeziehen. Die Vorlage der Reform der Bundesverfassung – und insbesondere die Nachführung – bietet uns hierzu eine sehr gute Grundlage und Vorarbeit, für die ich dem Bundesrat und seinen Mitarbeitern die Anerkennung ausspreche. Dass diese Nachführungsarbeit mit dem 150-Jahr-Jubiläum der ersten Verfassung unseres Bundesstaates zusammenfällt, finde ich eine besonders schöne Fügung.

Auch ich beantrage Eintreten auf diese Vorlage.

**Spoerry Vreni (R, ZH):** Um ehrlich zu sein: Ich bin angesichts der vielen aktuellen und brennenden Probleme in unserem Land recht skeptisch in die Beratungen über die neue Verfassung eingestiegen. Diese Aufgabe hat mich dann aber zunehmend fasziniert.

Ich habe mich überzeugen lassen, dass eine Generalrevision unserer Verfassung fast 125 Jahre nach der letzten Totalrevision überflüssig (*Heiterkeit*) – nein, überfällig ist. Die intensive Diskussion um die Werte unserer Demokratie, um das unverändert Gültige und auch um das, was revisionsbedürftig ist, kann im Jubiläumsjahr für unser Land ein Gewinn sein. Ich habe auch eingesehen, dass das vorgelegte Tempo richtig ist, obwohl damit, wie Kollege Frick das schon dargelegt hat, die Belastbarkeit des Milizparlamentes an Grenzen gestossen ist. Aber: Ein solcher Wurf kann wohl nur gelingen, wenn man mit einem klaren Ziel vor Augen konzentriert an die Arbeit geht.

Das heisst aber nicht, dass man die Bürgerinnen und Bürger mit dieser komplexen Materie überfahren darf. Die Summierung von Neuerungen in sensiblen Bereichen in diesem Gesamtpaket dürfte die Mehrheitsfähigkeit dieses ohnehin nicht einfachen Vorhabens gefährden. Deshalb finde ich das Bau-

kastensystem, das jetzt gewählt worden ist, gut, auch wenn es bedeutet, dass das erste Paket, die sogenannte Nachführung, nicht alle Erwartungen erfüllen kann.

Aber: Eine erfolgreiche Nachführung ist die notwendige Basis für die weiteren wichtigen Pakete, bei denen über echte Neuerungen in den verschiedenen Bereichen eingehend diskutiert werden kann. Die Justizreform und die Reform der Volksrechte, aber auch die Staatsleitungsreform sind geeignet und nötig, um unser grundsätzlich bewährtes System für die Herausforderungen des nächsten Jahrhunderts zu rüsten. Wie das Endresultat in diesen einzelnen Paketen aussehen wird, ist zurzeit offen. Erst wenn dieses Endresultat bekannt ist, wird man entscheiden können, ob es die eigenen Anforderungen an eine neue Verfassung erfüllt oder nicht. Für mich ist klar, dass die neue Verfassung verständlicher und transparenter werden muss; sie muss die Reaktionszeiten unseres Systems verkürzen und eine bessere Übereinstimmung zwischen unseren international eingegangenen Verpflichtungen und unseren internen Volksentscheiden bringen.

Die Nachführung allein – das ist hier mehrfach ausgeführt worden – kann diese Zielsetzung noch nicht erreichen, aber sie legt wie gesagt die Basis dafür. Wir streichen überholte Bestimmungen aus der geltenden Verfassung. Sowohl der Verfassungsartikel über den Geschäftsbetrieb von Auswanderungsagenturen als auch das Verbot der Erhebung von Brauteinzugsgebühren haben in der heutigen Zeit in unserer Verfassung keinen Platz mehr. Das alles steht aber noch darin, obwohl es von den wenigsten Menschen in unserem Land überhaupt zur Kenntnis genommen wird.

Wir entlasten auch bereits im Nachführungspaket den Abstimmungskalender von Vorlagen, bei denen die meisten Bürgerinnen und Bürger wohl der Ansicht sind, dass sie dazu ihre Stimme nicht zwingend abgeben müssen, Stichwort Kantonswechsel von Vellerat. Bei umstrittenen Bestimmungen müssen wir uns aber an die Nachführung halten oder dann allenfalls dem Souverän das Neue als eine Variante unterbreiten. Zusammenfassend nochmals: Ich wünsche und hoffe, dass der Prozess der Erneuerung unserer Verfassung für unser doch recht durchgeschütteltes Land zum Gewinn wird. In diesem Sinne bin auch ich für Eintreten.

**Respini Renzo (C, TI):** La situation politique actuelle, la pression, l'attente et les espoirs de l'opinion publique à l'égard du nouveau texte constitutionnel sont loin d'être comparables à la situation tout à fait exceptionnelle de 1848 où une vigoureuse force populaire a engendré la constitution qui a jeté les bases d'une Suisse en tant que véritable Etat fédéral. Cette constitution a donné à l'Etat fédéral les attributs de la souveraineté et a laissé subsister la souveraineté des cantons en leur donnant une autonomie qui s'inscrit dans le cadre de la Constitution fédérale.

Depuis 1848, la constitution en vigueur a permis et favorisé dans notre pays la naissance et le développement progressif de la liberté, des droits démocratiques des citoyens, des pouvoirs de l'Etat qui ont été définis aussi bien aux niveaux législatif qu'exécutif et judiciaire, du système social et de l'esprit de tolérance, vertu intrinsèque à notre système politique. Une telle situation exceptionnelle n'existe pas aujourd'hui. Il faut dire aussi qu'il n'existe pas une irrésistible pression populaire postulant une nouvelle constitution. Nous devons tenir compte de cet état de fait. En particulier, ceux qui critiquent le projet du Conseil fédéral et de la commission en le considérant comme trop timide et trop peu innovateur doivent tenir compte du fait que, pour des propositions constitutionnelles plus marquantes, la forte et irrésistible demande du peuple manque, la pression du peuple manque. Ceux qui prennent de telles positions critiques doivent tenir compte que, pour des réformes plus précises et plus ponctuelles, ce ne sont pas les idées qui manquent, mais le consensus; le grand et important consensus dont on ne peut se passer quand on parle de la « magna charta » d'un pays. Pour nous, ce qui est déterminant pour l'adhésion au projet du Conseil fédéral et aux propositions des commissions, ce sont les facteurs suivants:

1. Notre constitution actuelle ne contient pas tout notre droit constitutionnel. Il y a des principes de droit constitutionnel qui résultent de la jurisprudence, notamment de celle du Tribunal fédéral.

2. Le texte actuel de la constitution représente aujourd'hui un ensemble disparate de normes difficilement compréhensibles. La mise à jour a été conçue et écrite pour corriger cette situation, pour créer un texte complet, clair, organique, logique; un texte susceptible de représenter la base pour des changements futurs. On ne peut écrire une constitution avec une main tremblante. Le Conseil fédéral et la commission n'ont pas écrit ce projet d'une main tremblante parce que l'objectif est clair, précis et atteignable. Le projet qui nous est soumis a le courage de renoncer aux desseins dangereusement ambitieux. La main qui a écrit ce texte n'est pas tremblante: elle sait simplement ce qu'elle veut.

Il ne faut pas croire que ce souci d'élaborer un texte organique et logique ne soit pas partagé, et qu'une telle exigence ne soit pas considérée avec attention par notre population. Samedi passé, j'ai rencontré dans le Val Lavizzara, au nord du Val Maggia, un paysan qui a voulu être renseigné au sujet de la nouvelle Constitution fédérale. Il m'a dit – ce qui est déjà remarquable: «Le texte actuel de la constitution est illisible et confus. Pour moi, il est nécessaire de le réécrire.» Il a ajouté – ce qui est encore plus remarquable: «Si on veut faire des réformes plus importantes, on ne peut s'inspirer du texte actuel. Il faut un texte plus moderne.» Ce vieux paysan, même s'il habite dans une vallée où la tradition voulait qu'il fallait apprendre par coeur les articles de loi pour être en mesure de défendre ses propres droits, n'a certainement pas lu les 600 pages du message du Conseil fédéral. S'il en a saisi la synthèse, c'est tout simplement parce qu'il s'est donné la peine de lire la constitution actuelle ou, probablement, quelques articles, et d'en tirer la seule conclusion logique possible. Avec la sagesse populaire – qu'il ne faut pas toujours chercher chez les juristes –, il a compris qu'il faut d'autres changements pour notre pays, qui impliquent de nouvelles normes constitutionnelles.

C'est aussi la raison de notre adhésion à ce projet. C'est un pas en direction d'un texte plus complet, plus clair, politiquement et juridiquement plus sûr. C'est une étape indispensable pour un futur projet plus ambitieux que nous devons aborder le plus tôt possible: la réforme du Gouvernement mentionnée plusieurs fois, les nouvelles formes de solidarité à l'intérieur de nos frontières, les rapports avec l'extérieur, l'indépendance de l'Etat, l'homme et la société du XXI<sup>e</sup> siècle.

**Aeby Pierre (S, FR):** Dans ce débat d'entrée en matière de haute tenue, je ne peux laisser passer les propos de M. Cavadini sans apporter à tout le moins quelques nuances à ce qu'il a dit tout en admettant, en ce qui concerne la langue française, que les principes qu'il a évoqués sont en très grande partie tout à fait justes. Mais il ne s'agit pas ici que d'une question de rédaction! Il s'agit d'un débat de fond sur la façon dont la langue constitutionnelle française traite les femmes. Au-delà de l'expression, il s'agit de la place des femmes dans la société, dans nos lois et, a fortiori, dans notre constitution.

Il n'y aura pas de guerre des sexes dans notre Conseil. Ce serait faire preuve d'aveuglement de ne pas voir qu'une majorité de femmes de langue française se sentent aujourd'hui blessées qu'en 1998, on ne trouve pas une solution acceptable, d'un point de vue linguistique, qui puisse leur donner – à tout le moins en partie – satisfaction.

Il est trop tôt aujourd'hui pour entrer dans ce débat, mais il aura lieu. Il devra avoir lieu avant la fin de nos délibérations. Je suis convaincu que nous trouverons une solution acceptable, évitant à la fois tout féminisme exacerbé et aussi un certain formalisme, parfois sexiste, inspiré des membres, ou de leur majorité en tout cas, de l'Académie française.

La discussion n'est pas épuisée. Les femmes suisses méritent mieux dans notre constitution qu'un astérisque en bas de page. Le terme de «personne» nous aide aujourd'hui déjà dans la formulation des articles tels qu'ils ressortent des travaux de la Commission de la révision constitutionnelle. Quel-

ques répétitions ne nuisent pas non plus à l'élégance. «Citoyennes et citoyens», il s'agit là d'une expression qui fleure bon la république, ce qui n'est pas pour déplaire à plusieurs d'entre nous, etc. Ce n'est pas le lieu de faire un débat linguistique maintenant.

Examinons ces articles, adoptons-les, mais gardons une place avant la fin de cette année et de nos débats pour que la femme soit traitée de la manière qu'elle mérite dans la langue française, dans la charte fondamentale de notre Etat.

**Schmid Carlo (C, AI):** Ich möchte dem Bundesrat und der vorberatenden Kommission die Anerkennung dafür aussprechen, mit diesem Verfassungsentwurf uns ziemlich sicher das heute Durchsetzbare, das politisch Machbare vorgelegt zu haben. Insoweit scheint mir diese Arbeit eine verdienstvolle zu sein – und trotzdem kommt bei mir keine Freude auf. Ich werde selbstverständlich, namentlich auch deswegen, weil der federführende Departementschef aus meinem Kanton kommt, keinen Nichteintretensantrag stellen. Dies vielleicht auch, um die auf der Tribüne anwesende Motionärin, unsere alt Ständeratspräsidentin Josi Meier, die ja die Nachführung Anfang der neunziger Jahre mit einer Motion verlangt hat, nicht zu erzürnen und zu vergrämen.

Aber ich will kurz sagen, warum ich nicht begeistert bin. Von einer Nachführung bin ich nicht begeistert, das darf ich nachher noch ein wenig ausführlicher erörtern. Dort, wo es um materielle Änderungen geht – also bei den Varianten –, geht mir diese Verfassungsrevision zum Teil zu weit, nämlich beim Verfassungsgericht, und zum Teil zu wenig weit, nämlich bei den Volksrechten. Aber ich möchte Ihnen die Gründe sagen, warum mich diese Nachführung nicht überzeugt. Im Rahmen der Vernehmlassung ist den kantonalen Regierungen die Frage gestellt worden: «Erachten Sie grundsätzlich eine Verfassungsreform als notwendig?» Ich bin überzeugt, dass die Bundesverfassung dem Souverän immer wieder revisionsbedürftig erscheint. Die grosse Zahl von Partialrevisionen macht dies ja deutlich. Das bedeutet nach meiner Auffassung indessen nicht, dass die Bundesverfassung im gegenwärtigen Zeitpunkt materiell oder formell totalrevisionsbedürftig wäre.

Es wird vom Bundesrat und auch von der Kommission dargelegt, die Bundesverfassung sei 136 mal geändert worden, das habe sie zu einem verschlüsselten, unlesbaren Flickwerk und zu einem Dickicht von wichtigen und unwichtigen Vorschriften werden lassen. Dagegen kann eingewendet werden, dass in unserem schweizerischen Verfassungssystem jede Verfassung innert kurzer Zeit wieder Flickwerk wird. Sie wird auch nach dieser formellen Revision bald wieder ein Flickwerk sein, wenn man die Volksrechte nicht vollständig umgestaltet und das Initiativrecht dem Volk vollständig wegnimmt. Denn die Verfassung ist in der Schweiz kein in Stein gehauenes, auf Ewigkeit angelegtes und zur allgemeinen Verehrung errichtetes Monument, wie die Verfassung der USA oder das deutsche Grundgesetz. Sondern, Herr Rhinow hat es erwähnt, es ist der politische Fechtboden par excellence. Wer etwas in diesem Staat ändern will, der ergreift eine Initiative, und das ist vorderhand und wird mindestens zum Teil auch in Zukunft die Verfassungsinitiative sein.

Wenn das Parlament mit der Initiative nicht einverstanden ist, schlägt es oftmals eine Verfassungsänderung als Gegenvorschlag vor. Dieser politische Kampf, diese Form der direkten Demokratie wird um die Verfassung ausgetragen. Die Verfassung ist somit das jeweils aktuelle Spiegelbild der politischen Entscheidungslage in unserem Land. Das macht sie un schön, unübersichtlich, zu einem Flickwerk; das macht sie uneinheitlich, zu einem Normendickicht von unterschiedlicher Dichte; das macht sie aber auch wahr. Das macht sie zu einer realen Verfassung, im Gegensatz zu einer bloss semantischen Verfassung.

Die formelle Totalrevision, mit welcher statt eines Patchworks eine schöne, einheitliche Webbahn erzeugt wird, mit welcher das unterschiedlich dichte Normendickicht ausgeholt und ein schöner, einheitlicher Kunstwald angelegt wird, wird nicht lange die sterile Ordentlichkeit einer neugeschaffenen Verfassung erhalten können, weil die Volksrechte diese

Verfassung eben innert Kürze wieder zu einem Flickwerk machen werden.

Es wird dargelegt, dass die geltende Verfassung das geltende Verfassungsrecht lückenhaft wiedergebe. Damit schneiden wir einen heiklen Punkt an. Es mag sich rechtfertigen, die Frage zu stellen, warum denn die geltende Verfassung das geltende Verfassungsrecht nur lückenhaft wiedergeben soll. Denn nach der geschriebenen Verfassung gibt es nur eine Instanz in diesem Lande, die befugt wäre, Verfassungsrecht zu geben: der Souverän, d. h. Volk und Stände. Ob es ungeschriebenes Verfassungsrecht tatsächlich gibt, wird von den Illuminaten bejaht; das Volk weiss davon recht wenig. Immerhin scheint es auch für den Bundesrat eine Anomalie zu sein, dass es nicht demokratisch legitimes Richterrecht mit Verfassungsrang geben soll. Aus dem Umstand, dass bisher ungeschriebenes nun zu geschriebenem Verfassungsrecht werden soll, ergibt sich nämlich ungesäumt die Frage, warum das passieren soll. Offenbar will der Bundesrat die Anomalie normalisieren.

Es erhebt sich aber auch die Frage, was denn geschieht, wenn die sogenannt nachgeführte Verfassung in der Abstimmung abgelehnt werden sollte. Alles bislang ungeschriebene Verfassungsrecht, das auf die Stufe des geschriebenen Verfassungsrechtes gehoben werden soll und abgelehnt wird: Gilt es oder gilt es nicht? Darüber äussert sich der Bundesrat nicht.

Es wird auch dargelegt, die Verfassung sei verschlüsselt und unlesbar geworden und müsse aus diesem Grund nachgeführt werden; Herr Respini ist darauf eingegangen. Die Verfassung soll in der Sprache unserer Zeit abgefasst werden, was sie nach der Auffassung des Gewährsmannes von Kollege Respini noch nicht ist.

Es ist mehr als fraglich, ob man mit der Ausmerzungen antiker Formulierungen erreichen kann, dass die Verfassung wieder verständlicher wird und dem Volk nähergebracht werden kann. Diese Nachführung ist also im wesentlichen nicht das Ziel. Sie wird innerhalb kurzer Zeit nach einer neuen Nachführung rufen, wenn wir nicht die Initiativrechte des Volkes und das Recht des Bundesgerichtes, aus Artikel 4 die Schuhgrösse der Gefängniswärter abzulesen, radikal beschneiden – Meister, die Arbeit ist fertig, ich beginne mit Flickern.

Diese Nachführungsverfassung ist aber auch hinsichtlich ihrer Notwendigkeit zu hinterfragen. Dieser Punkt ist in der heutigen Debatte mehrmals angetönt worden.

Lohnt sich eine grosse Nachführung angesichts der Probleme, die wir hier und heute haben? Ich meine an sich: Nein. Aber ein Argument von Herrn Rhinow ist bedenkenswert. Die Meinung, man müsse die Grundlagen klären, um die täglichen politischen Probleme – Finanzprobleme, Probleme des Sozialversicherungswesens, der Verkehrspolitik, der Aussenpolitik – lösen zu können. Er hat gesagt, Umwege führten oftmals schneller zum Ziel als der direkte Weg.

Aber ich will Ihnen sagen: Wir leben mit ungeklärten Verhältnissen in diesem Land. Eine Verfassungsdiskussion wird diese Verhältnisse nicht klären. Eine Verfassungsdiskussion wird uns in bezug auf die Frage unseres Verhältnisses zu Europa keinen Schritt weiterbringen. Sie werden alte Fronten bestätigt sehen. Eine Verfassungsdiskussion wird uns im Bereich des Sozialversicherungswesens überhaupt nicht weiterhelfen. Da müssen wir in den tatsächlichen Diskussionen in den einzelnen Fragen sehr konkret um Lösungen ringen. Ich meine mit anderen Worten: So schön die Idee wäre, mit einer Verfassungsdiskussion unsere Probleme, die uns in diesem Land zum Teil zutiefst trennen, lösen zu können, so wenig glaube ich daran.

Ich habe es bereits angetönt: Ich halte eine Nachführungsverfassung für fast unmöglich. Ich meine, wir sind da in einer intellektuellen Aporie.

Ich darf Ihnen das nochmals an einem praktischen Beispiel erklären: Es ist fast nicht möglich, dass man nur nachführen kann. Nehmen Sie Artikel 24 Absatz 3, das Recht auf Streik. Wenn wir meinen, es bestehe heute schon ein ungeschriebenes Recht auf Streik – ich gehe davon aus, der Bundesrat meint das –, sind wir, wenn wir als Parlament dazu nein sa-

gen und Artikel 24 Absatz 3 streichen, nicht mehr auf der Linie der Nachführung, sondern wir ändern geltendes, aber ungeschriebenes Verfassungsrecht. Haben aber jene recht, die behaupten, ein solches Streikrecht gebe es noch gar nicht, dann machen Sie keine Nachführung, sondern Sie ändern die Verfassung materiell, wenn Sie dem Bundesrat recht geben und Artikel 24 Absatz 3 annehmen.

Die Aporie besteht darin, dass Ihnen niemand sagen kann, ob es dieses Recht gibt oder nicht. Die einen würden es bejahen, die anderen würden es verneinen. Was wollen Sie nachführen?

Das sind die Bedenken, die ich Ihnen gerne vorgelegt habe, ohne sie mit einem Nichteintretensantrag abzuschliessen.

**Weber Monika (U, ZH):** Die Totalrevision der Bundesverfassung ist, so kann man es sagen, ein Zwischending zwischen einer Reform und einem Gedenkakt zum 150. Geburtstag des Bundesstaates. Das merkt man. Die Revision soll ja vor allem eine Nachführung sein, und die beiden Reformpakete sind deshalb bezüglich Innovation oder gar einer Vision bescheiden. Sie nehmen aber auch kaum die zentralen Probleme unserer Gesellschaft und unseres Staates auf.

Nun, 150 Jahre ununterbrochene Verfassungsgeschichte sind ein Grund zum Feiern. Das soll hier nicht bestritten werden. Runde Geburtstage sind auch eine Gelegenheit zurückzublicken, sich Rechenschaft zu geben, welchen Weg man gegangen ist und welchen Weg man weitergehen möchte. Dabei ist es im privaten Leben oft gar nicht einfach, die Veränderungen festzustellen, und im Leben der Völker ist es nicht anders. Der Wandel verläuft so kontinuierlich, dass man ihn gar nicht oder nur wenig bemerkt. Ich erlaube mir deshalb, auf zwei Beispiele, die uns den Wandel quasi plastisch vor Augen führen, hinzuweisen:

Als sich 1847 die Krise in der Schweiz zuspitzte, meldete der britische Gesandte in Bern nach London, der Krieg zwischen der Tagsatzungsmehrheit und dem Sonderbund sei wohl unvermeidlich. Der britische Aussenminister Palmerston schrieb zurück, das sei bedauerlich, da eine Intervention der Grossmächte damit wahrscheinlich werde. Es sei aber vielleicht gar nicht schlecht, wenn sie, die Tagsatzungsmehrheit, Freiburg besetze, damit man bei den internationalen Verhandlungen ein Faustpfand habe. Als dieser Brief wieder in Bern eintraf, war der Sonderbundskrieg schon beendet. Gut, es war ein kurzer Krieg, aber es sagt auch etwas über die Geschwindigkeit der damaligen Kommunikation aus. Tempora mutantur, würde Herr Schmid Carlo sagen!

Damals war Hongkong nicht britisch, sondern es war eine unbedeutende Insel vor der chinesischen Küste. Heute informiert die Schweizer Tagesschau über den aktuellen Stand der Börse in Hongkong, weil das die Schweizer interessiert, die um ihre Arbeitsplätze bangen. In der Epoche der letzten Totalrevision, derjenigen von 1874, suchte der Bundesrat Kontakt zu Japan. Das fanden die Schweizer so komisch, dass sie daraus ein Fasnachtsspiel machten, das Japanspiel. Heute erfahren wir in der Tagesschau den letzten Stand der Tokioter Börse, weil das die Leute hier interessiert und betrifft. Wiederum: Tempora mutantur!

Nach diesen beiden Beispielen des Wandels möchte ich folgendes festhalten: Ja, wir haben es mit einer «Nachführung» zu tun, und trotzdem wage ich, die Frage in den Raum zu stellen, ob es nicht weitblickend gewesen wäre, über eine Änderung über ein Neuverständnis z. B. der Wirtschaftsartikel zu diskutieren. Die jetzige Revisionsvorlage ist keine Antwort auf die Entwicklung der letzten Jahrzehnte, auf das, was man Globalisierung nennt.

Wir haben ein echtes Problem. Wir sind ein sehr kleines Land mit einem entsprechend kleinen Binnenmarkt. Wir sind aber auch ein Land, das extrem stark mit der Weltwirtschaft verflochten ist und nur so existieren kann. Das ist ein Widerspruch, für den Lösungen zu finden sind, innovative Lösungen. Was in der Nachkriegszeit auf Verfassungsebene zu diesem Bereich festgelegt wurde, nämlich die Wirtschaftsartikel, ist auf eine relativ abgeschlossene, relativ autarke Wirtschaft ausgerichtet. Es ist gesammelte Weisheit der Kriegsjahre.

Wenn es ein Problem gibt, das uns heute beschäftigen muss, so ist es die Wirtschaft und damit die Arbeitsplatzfrage, und es sind die Finanzen. Hier beschränken wir uns auf die Fortschreibung. Das ist keine adäquate Antwort auf die Herausforderungen, denen wir gegenüberstehen.

Nun hat aber Herr Bundesrat Koller gesagt, dass diese «Nachführung» den Auftakt zu einer Reihe von materiellen Reformen bilden soll. Wir ordnen das Bestehende übersichtlich, um dann die nötigen Veränderungen besser planen zu können. Das bringt mich dazu, für Eintreten auf die «Nachführung» zu votieren und auch zu stimmen, obwohl ich diese Übung als nicht unbedingt nötig empfinde. Aber nachdem bereits soviel Zeit und Energie investiert worden ist – wovon ich übrigens eine grosse Achtung habe –, lohnt es sich, diese Sache sauber abzuschliessen. Wir sollten dabei nicht vergessen, dass wir nicht daran gemessen werden, wie wir die Verfassung sprachlich schön gestalten, sondern daran, dass wir die Probleme unseres Landes lösen.

**Danioth Hans (C, UR):** Ich bejahe und begrüsse das Reformvorhaben in der Zielrichtung und Ausgestaltung, wie es vom Bundesrat konzipiert und von der Kommission mit noch klareren Konturen versehen worden ist. Das möchte ich unterstreichen; ich habe diesen Eindruck. Es wurde zwar die Frage aufgeworfen, ob die Schweiz angesichts der grossen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Umwälzungen und der damit verbundenen Verunsicherung nicht mit einer völlig neuen Verfassungsstruktur ins nächste Jahrtausend schreiben sollte. Professor von Matt – heute bereits von Herrn Wicki erwähnt –, hat am letzten Samstag in seiner beeindruckenden historischen Lektion für ein gerechtes Geschichtsverständnis darauf hingewiesen, dass vor 200 Jahren ein eigentlicher Ruck mit zahlreichen positiven, aber auch negativen Entwicklungsschüben durch das Land ging. Erst 50 Jahre später, 1848, kam es dann zur neuen Verfassung und zur Gründung des Bundesstaates.

Wenn wir die heutige Verfassungsrevision nicht als blutleere Juristenoperation ansehen, sondern als Klärung der aktuellen Grundlagen unseres staatlichen Zusammenlebens, dann bedeutet das viel mehr als bloss formale Arbeit. Wir wollen das Schweizerhaus einer Totalreinigung und -überholung unterziehen, damit die Räume wieder bewohnbarer und übersichtlicher werden und die Fenster wieder eine klare Sicht nach draussen ermöglichen.

Insofern kann ich der Skepsis meines geschätzten Kollegen Carlo Schmid nicht zustimmen. Ich glaube, die reale Verfassung ist nicht die klinisch reine, die semantische Verfassung. Nur die gelebte Verfassung ist die wahre Verfassung, und leben kann man etwas nur, wenn man das abgestorbene Bewerk beseitigt. Nach 125 Jahren ist es nicht mehr verfrüht, eine Reinigung vorzunehmen.

Im grundsätzlichen Punkt kann ich indessen Carlo Schmid zustimmen: Wir haben beispielsweise verglichen mit den USA ein völlig anderes System. Ich verweise auf den Beitrag von Professor Wolf Linder in der «NZZ» vom vorletzten Wochenende unter dem Titel «Ein Vergleich zwischen den USA und der Schweiz». Er schrieb, es lasse sich sagen, das schweizerische System sei von einer maximalen formalen Offenheit geprägt, das amerikanische System von einer überdurchschnittlichen formalen Geschlossenheit. Während die amerikanische Verfassung seit ihrem Bestehen nur 26 Amendements erhalten hat, sind es bei uns weit über hundert.

In der Schweiz ist die Verfassung das Gefäss geronnener politischer Entscheidung. Politik ist zu einem erheblichen Teil Verfassungspolitik. Ich glaube, wenn wir dieses Verfassungsverständnis weiterführen wollen – hier treffen wir uns –, dann müssen wir für die Beseitigung alter und überholter Relikte eintreten, wobei ich gleich Herrn Frick antworten muss: Ich habe kein Bedürfnis, die Schneeräumungsbeiträge an den Kanton Uri zu beseitigen, diese sind nämlich bereits früher herausgenommen worden. Jetzt erhalten alle Kantone mit Alpenstrassen, also alle Alpenkantone, einen zusätzlichen Beitrag für den gewaltigen Aufwand im Strassenunterhalt. Man kann sich durchaus fragen, ob diese Bestimmung noch ge-

rechtfertigt ist. Ich meine, dass die Leistung als solche aber in einem gerechten Lasten- und Vorteilsausgleich zwischen den Kantonen – unter Einbezug der Steuergewinne attraktiver Kantone – Eingang finden sollte.

Der geleisteten Arbeit der Kommission kommt also ein hoher, ein anregender Stellenwert zu. Nur mit einer ehrlichen Standortbestimmung können wir neue Schritte vorbereiten und dann auch wagen. Im Gegensatz zu den doch etwas polemischen Ausführungen von Herrn Kollege Reimann an die Adresse des Bundesrates und des Bundespräsidenten bin ich der Meinung, dass sich die aktuellen Fragen mit der Verfassungsrevision nicht lösen lassen. Die Rückbesinnung auf die Grundsatzfragen des Zusammenlebens in diesem Staat Eidgenossenschaft gibt uns aber vielleicht doch auch eine Anregung, eine Hilfe, wie wir unser Verhältnis regeln sollen. Die neue Verfassung wird nicht zum Zauberstab für die Lösung aktueller Fragen, aber sie wird zu einer hilfreichen Richtschnur dafür, wie wir diese Aufgaben angehen sollen.

Noch etwas Zweites, auf das bisher noch nicht hingewiesen worden ist: Ich durfte an der ersten Sitzung der ständerätlichen Kommission als Stellvertreter teilnehmen. Ich war beeindruckt. In den Eintretensreferaten wurde schon damals immer wieder die Integrationsfunktion der Verfassung und der Verfassungsüberarbeitung hervorgehoben. Also: Der Weg ist das Ziel. Gerade aus diesem Grund hätte ich eine stärkere Betonung der Einheit des Landes begrüsst; nicht zuletzt auch in der Präambel. Ich habe Anregungen gemacht, die dann nicht aufgenommen worden sind. Ich meine: Die Vielfalt unseres Landes kann sich nur dann entfalten, wenn sie sich der Einheit unterordnet.

Noch etwas: Wenn das angebrochene Jubiläumsjahr 1998 unser Zusammengehörigkeitsbewusstsein stärken soll, muss dies auch und gerade in der Verfassungsrevision zum Ausdruck kommen. Auffallend ist – es ist jedenfalls mir aufgefallen –, dass der Verfassungsentwurf eine rekordverdächtige Auflistung von Grundrechten, Bürgerrechten und Sozialzielen enthält. Die Verfassung darf aber nicht zum Auswahlkatalog verkommen, woraus jeder und jede das bestellen kann, was er bzw. sie will – wenn möglich zum Nulltarif.

Gerade die beeindruckende Liste derartiger Rechte macht das Fehlen eines Äquivalentes in Form einer Verpflichtung der Bürger gegenüber diesem Staat deutlich. Gibt es in unserem Versorgungsstaat keine Grundpflichten? Eine Eidgenossenschaft ist auf die Dauer nur überlebensfähig, wenn das Individuelle, wenn das Separierende, wenn das Fordernde, wenn – um es neudeutsch zu sagen – die Selbstverwirklichung einen gerechten Ausgleich und eine Begrenzung finden, und zwar darin, dass jeder und jede einen Beitrag an diese Gemeinschaft leistet, der nicht einfach aus Geld bestehen soll und kann.

In einer Zeit, da sich jeder das Maximum an Rechten herausnimmt und sich mit einem Minimum von Leistungen an den Staat begnügt, müssen wieder vermehrt das gemeinsam Verpflichtende und die Eigenverantwortung hervorgehoben und muss der Bürgersinn eines Gottfried Kellers und anderer Denker und Staatsmänner vergangener Tage zum Tragen kommen.

Aus diesem Grund habe ich einen entsprechenden Antrag bezüglich Bürgerpflichten eingereicht, dessen wohlwollende Aufnahme ich Ihnen bereits heute empfehle.

**Iten Andreas (R, ZG):** Ich kann mit meinem Votum nahtlos an die Ausführungen von Herrn Danioth anschliessen und diese noch etwas weiterführen.

Mich beschäftigt bei dieser Verfassungsdiskussion das Spannungsfeld zwischen Politik und Gesellschaft, zwischen Staat und Wirtschaft. Ich stelle fest, dass die Kommission eine grosse und gute Arbeit geleistet hat, die aber bereits Gegenstand kleinlicher Kritik ist. Das ist ein Zeichen dafür, dass es in unserer Gesellschaft an einem Konsens bezüglich der grundlegenden Werte fehlt und dieser nur schwer zu erreichen sein wird. Ein gewisser Grundkonsens, was die Werte einer Gesellschaft anbelangt, müsste vorhanden sein, damit ein solches Reformprojekt gelingen könnte. Die Hoffnung, dieser Konsens werde durch die Verfassungsdiskussion im

Volk zustande kommen, ist trügerisch. Die auseinanderstrebenden gesellschaftlichen Kräfte haben zu viele Akteure und Interessenvertreter, die sich in der Rolle, Dissens zu stiften, gefallen. Das wird eine à jour gebrachte Verfassung nicht ändern. Ein Dialog kommt kaum zustande.

Man liest ja schon jetzt, die Vorlage sei weder notwendig noch dringlich; das wurde heute einige Male in diesem Saal gesagt. Die voreilige Kritik demonstriert das sinkende Vertrauen in die Politik. Dieses Vertrauen wird auch von Politikern selbst systematisch untergraben, indem sie die «classe politique» abqualifizieren. Eine auf die Spielregeln des Misstrauens geschrumpfte Gesellschaft büsst zwangsläufig ihre Vitalität ein und verliert ihre Handlungsfähigkeit.

Wenn nur schon das Auftauchen des Begriffs der Nachhaltigkeit in der Verfassung die Kritiker in helle Aufregung versetzt, dann ist das kein gutes Omen. Es sei ein Modewort, das nicht in die Verfassung gehöre, der Begriff sei schwammig und lasse Schlimmes befürchten. Dabei ist dieser Begriff geklärt: Die wirtschaftliche, soziale und ökologische Nachhaltigkeit zählt zu den grossen Herausforderungen unserer Zeit.

Der Vorwurf, die Nachhaltigkeit sei ein Modebegriff, demonstriert, wie sehr kurzfristige, vom Markt diktierte Interessen die politische Diskussion beherrschen oder zu beherrschen versuchen. Eine Verfassung hat sich nicht am kurzzeitigen Markt- und Kapitalinteresse zu orientieren, sie strebt einen langfristigen Ausgleich zwischen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Zielen an. Sie muss eine Wertordnung etablieren, mit der sich die meisten Bürgerinnen und Bürger identifizieren können, nicht nur diejenigen, die aus der Freiheit Profit ziehen.

Es ist ja nicht so, dass es in allen Bereichen der Gesellschaft an Persönlichkeiten fehlt, die sich an übergeordneten, gemeinschaftsbildenden Wertvorstellungen orientieren, an Werten, die nicht vom Markt diktiert sind, die vielmehr die menschliche Freiheit und Solidarität zum Ausdruck bringen. Genau hier setzt die echte politische Debatte ein. Diese vorausschauenden Persönlichkeiten erkennen, dass eine Fragmentierung der Gesellschaft und ein Zurückdrängen des Willens zur politischen Zukunftsgestaltung verheerend wären.

Die zentrale Frage beim Übergang in ein neues Jahrtausend betrifft die Sicherstellung einer nachhaltigen Entwicklung und den Auftrag an die Politik, die geeignete Austarierung des Spannungsverhältnisses zwischen Wirtschaft, sozialen Anforderungen und Umwelt zu schaffen. In der Herstellung einer Gleichgewichtslage besteht der wesentliche Auftrag der Politik.

Im Augenblick aber befinden wir uns in einer gegenläufigen Bewegung. Die Spannungen nehmen zu, es sind völlig neue, unerwartete Kämpfe ausgebrochen. Auch die westliche Welt zerfällt zusehends in Reiche und Arme. Es etabliert sich ein Nebeneinander von hochkompetitiven Kernberufen und einem immer grösser werdenden Segment von Randjobs und Arbeitslosigkeit. Der globale Kapitalismus führt zu einer Machtasymmetrie zwischen Markt und Staat, Wirtschaft und Politik. Darum stellt sich die Frage, wie diese Asymmetrie überwunden werden kann und ob diese Verfassungsvorlage dazu einen Beitrag leistet. Es wäre interessant zu hören, wie das Herr Bundesrat Arnold Koller beantwortet.

Ich möchte vor der Illusion warnen, dass die nun in Angriff genommene Verfassungsrevision am Zustand der Politik viel ändert. Der liberale Staat beruht auf Werten und lebt von Voraussetzungen, die er nicht selber garantieren kann. Die Verfassung bietet also nur einen Rahmen von Wertvorstellungen und Ordnungen, ohne die ein Zusammenleben in grösseren Gemeinschaften nicht möglich ist. Jedes Mitglied des Staates muss aber die übergeordneten Werte der Gemeinschaft akzeptieren, auch wenn dies mit Opfern verbunden ist. Die Politik schafft mit dieser revidierten Verfassung zwar einen erneuerten Wertekodex, der aber der Gemeinschaft nur dient, wenn er von den Individuen freiwillig angenommen wird.

Nun erfährt die Vorlage schon im Vorfeld der Behandlung harsche Kritik: So wendet man sich etwa gegen Formulierungen der nationalrätlichen Kommission, wie z. B. Artikel 3b des Entwurfes: «Neben der Verantwortung für sich selbst

trägt jede Person im Rahmen ihrer Fähigkeiten Verantwortung gegenüber Mitmenschen und der Gesellschaft sowie Mitverantwortung dafür, dass die Wohlfahrt gefördert werden kann.» Solche rasch geäusserte Vorverurteilungen stimmen mich nachdenklich, hörten wir doch jahrelang – ich klopfe jetzt an meine eigene Brust – einen Slogan, mit dem zwar weniger Staat, aber mehr Freiheit und Selbstverantwortung verlangt wurden.

Der Appell an die Selbstverantwortung ist zumindest im grossen Raster des Grundgesetzes diskussionswürdig. Ich kann nicht verstehen, warum dieser moralische Appell jemanden ärgert. Er kostet nichts, trifft aber genau den zentralen Punkt einer Gesellschaft, die sich in Gutsituierter und Schlechtsituierter zu teilen beginnt und in der ein Appell an alle Verantwortungsträger dringend nötig ist. Ich will damit nur auf die Schwierigkeiten aufmerksam machen, die der auf hohem Niveau diskutierten Verfassung in der Volksabstimmung entgegenstehen werden.

Die Verfassungsdiskussion, das ist die Überzeugung unseres Justizministers, dient der Identitätsbildung der Schweiz und deren Zusammenhalt. Sie soll ein Fundament für die Zukunftsgestaltung sein. Diese Hoffnungen kann ich nicht ohne weiteres teilen. Denn gerade jene Werte gehören zu den Voraussetzungen, die der Staat und damit auch die Verfassung nicht garantieren können. Ein Konsens über die Grundwerte des Staates muss sich in gesellschaftlichem Dialog herausbilden. Er hängt vom Willen der Staatsbürgerinnen und Staatsbürger ab. Carl Spitteler hat zu Beginn dieses Jahrhunderts, als die Schweiz bedroht und in einer Krise war, das Wort von der «Willensnation» geprägt. Auf diesen Willen kommt es an. Ob die Verfassungsdiskussion diesen Willen stärkt, bleibt abzuwarten. Jedenfalls gelingt das Unterfangen nicht, wenn jetzt schon überall kleinlich am Entwurf herumgörgelt wird.

Sorge bereiten muss uns der Zynismus in bezug auf Politik und Staat, der in den vergangenen Jahren sehr stark zugenommen hat. Wie – so frage ich Bundesrat und Parlament – soll es gelingen, den die neue Verfassung tragenden guten Willen auf eine Mehrheit des Volkes zu übertragen, wenn die Notwendigkeit und Dringlichkeit des grossen Werkes jetzt schon öffentlich in Abrede gestellt werden? Es ist zu hoffen, dass die Medien diese Arbeit positiv begleiten und den Bürgerinnen und Bürgern erklären, was auf dem Spiele steht.

Es ist zwar in der Tat so, dass die Bürger dieses Landes von anderen Sorgen als von derjenigen einer Verfassungsreform erfüllt sind. Die zunehmende Arbeitslosigkeit, der sich ungeeignet ausbreitende Aktionärskapitalismus, der auf die arbeitenden Menschen keine Rücksicht nimmt, und die sich ausbreitende Kriminalität machen ihnen mehr zu schaffen.

Viele Bürger fragen sich zu Recht, was passiert, wenn der Staat immer mehr in die Defensive gedrängt wird, wenn es zu einer schleichenden Entdemokratisierung durch den Export von Kapital und Arbeit kommt. Dann wird das neoliberale Europa mit seinen Gewinnern, Verlierern und Überflüssigen zu einem zunehmenden Kampffeld. Das Ausmass der Illegalität wird zunehmen. Viele Verlierende glauben, dass Staaten nicht mehr fähig sind, eine gerechte und solidarische Zukunft zu gestalten. Ohne den Staat geht es aber nicht besser. Die Menschen sind auf Rechtssicherheit in allen Bereichen ihrer Tätigkeit angewiesen. Private Unternehmen sind kein Staatsersatz. Ich frage mit Eberhard Moths: «Werden sich Coca-Cola für Rechtsextremismus oder McDonald's für die globale Fleischkontrolle zuständig fühlen?» Ich füge die Frage bei, ob sich der Aktionärskapitalismus langfristig wohlfühlen kann, wenn er sich eine private Schutztruppe gegen Kriminelle schaffen muss.

Aufgrund der aktuellen Lage, in der sich auch die Schweiz befindet, könnte man der Behandlung der Verfassungsvorlage die Priorität absprechen. Dennoch ist das Jubiläumsjahr der modernen Schweiz dafür geeignet, den Versuch zu unternehmen, die kleinliche, nörgelnde Haltung mit einer grossangelegten Verfassungsdiskussion zu überwinden. Sie kann mindestens einen Beitrag dazu leisten.

Wir stehen vor einer intellektuellen Herausforderung. Dieser müssen wir uns stellen, auch wenn übereifrige Verbands-

funktionäre daran sind, die Verfassungsreform zu bagatellisieren und das Bemühen, den Wertekodex à jour zu bringen, mit süffisanten Bemerkungen wie «Nur weil es so nett und sozial tönt» lächerlich zu machen. Auch diese Leute sollten einmal über ihren Schatten springen. Bis anhin hat uns «Mc-World» noch nicht gezeigt, wie man die Probleme lösen kann. Er steckt auch zunehmend im Paradox, indem er auf diejenigen Bedingungen angewiesen ist, die er zu zerstören trachtet: nämlich auf eine zivile und demokratische Kontrolle von Macht und Interessen. Die Basis dafür ist immer noch eine demokratische Verfassung.

Ich bitte Sie, auf die Verfassungsvorlage einzutreten.

**Rhinow René (R, BL), Berichterstatter:** Ich danke Ihnen allen für die engagierten Voten, vor allem auch denjenigen, die nicht in der Kommission waren und jetzt das erste Mal die Gelegenheit hatten, sich zu diesem Unterfangen zu äussern. Ich danke vor allem denjenigen beiden Kollegen, die entweder die Vorlage kritisch begleitet haben oder, wie jetzt zuletzt Herr Vizepräsident Iten, mit viel Engagement für das Vorhaben eingestanden sind. Ich beschränke mein Schlusswort in dieser Eintretensdebatte auf einige wenige Punkte und wende mich zuerst an Herrn Schmid.

1. Herr Schmid sagt, die Verfassung werde so oder so bald wieder ein Flickwerk sein. Daran ist zweifellos richtig, dass die Verfassung auch künftig leben will, leben wird und leben soll. Die Verfassung ist kein Ewigkeitswerk, und wir wollen, dass sie mit Volksinitiativen, mit Teilrevisionen wieder à jour gebracht wird, und zwar laufend.

Von daher gesehen ist das kein Einwand, denn niemand bei uns oder in der Kommission dachte daran, nun für 10 oder 15 Jahre einen Rechtsstillstand einschalten zu wollen. Die Verfassung – wenn ich Ihr geliebtes Wort gebrauchen darf –, Herr Schmid, ist keine logische «Veranstaltung», keine Ewigkeitsveranstaltung.

Aber ich meine, dass eine neue Verfassung in weiten Bereichen nicht sofort wieder systembrechenden Einzelfalländerungen zum Opfer fallen wird. Der neue Menschenrechtskatalog wird beispielsweise sicher nicht in einigen Jahren völlig umgestellt und unkenntlich gemacht werden. Das aktualisierte Verhältnis von Bundesversammlung und Bundesrat wird sicher nicht in jedem Jahr durch Revisionen wieder unverstänglich gemacht. Die neuen Aufgabenbestimmungen, die wir kürzlich angenommen und jetzt übernommen haben, werden uns weiterhin Richtschnur sein. Was transparent gemacht wurde, wird nicht wieder rückgängig gemacht. Insofern trifft der Vorwurf des Flickwerkes eigentlich nicht zu.

2. Dass Sie, Herr Schmid, ein kritisches Verhältnis zu den ungeschriebenen Grundrechten und zum Verfassungsrecht ganz allgemein haben, ist uns nicht ganz unbekannt. Aber Ihrer These, diese ungeschriebenen Verfassungsrechte fänden in unserem Staat keine Legitimation, ist zu widersprechen. Im Gegenteil, sie sind von einem allgemeinen Konsens getragen, und das seit vielen Jahrzehnten. Es ist auch Aufgabe des Verfassungsgerichtes, die Verfassung weiterzuentwickeln, gerade wenn sie solche Lücken wie die unsere hat, gerade wenn sie so alt ist und teilweise keine Antworten gibt, wo Antworten gegeben werden müssen.

Ohne die Anerkennung ungeschriebener Grundrechte gäbe es keine persönliche Freiheit, keine Meinungsfreiheit, keine Versammlungsfreiheit, kein Recht auf Vertrauensschutz, keine grundlegenden Verfahrensrechte, keine Sprachenfreiheit. Es sind Weiterentwicklungen, die, gestützt auf die Wertgrundlagen unseres Staates, notwendig waren und die in normalen politischen Prozessen nicht aufgenommen worden sind.

Ich verstehe, dass man prima vista gewisse Bedenken haben kann. Aber: Je mehr Lücken wir in der Verfassung auf Dauer offen lassen, desto eher wird der Spielraum des Gerichtes ausgeweitet, sicher aber nicht eingeschränkt.

3. Was geschieht, wenn die Vorlage abgelehnt wird? Diese Frage kann man rechtlich klar beantworten: Dann bleibt alles beim Status quo. Rechtlich gesehen ändert sich dann nichts, weder positiv noch negativ – es bleibt alles so, wie es heute gilt. Politisch allerdings gäbe es darüber einiges zu sagen.

Ich möchte das hier nicht tun, sondern nur wiederholen: Die nachgeführte, aktualisierte Verfassung ist der Beginn eines Prozesses; so hat es der Bundesrat verstanden, und so hat es auch die Kommission verstanden. Und wenn dieser Schritt nicht gelingt, hat das für den Gesamtprozess wahrscheinlich gravierende Konsequenzen. Aber wir sind frei, Volk und Stände sind frei, welcher Entscheid zu fällen ist.

Zum Schluss nehme ich Bezug auf Herrn Iten und stimme ihm sehr zu: Die Kommission hat auch immer wieder darüber diskutiert und festgestellt, dass die Verfassungsrevision allein im Ergebnis am Zustand unserer Politik wahrscheinlich nicht viel ändern wird. Aber wir haben auch betont, dass es um das Prozesshafte geht, dass wir etwas einleiten wollen.

Ich möchte hier nochmals betonen, dass es hier um eine Chance geht: Ob wir sie ergreifen, ob das Volk sie ergreift, können wir nicht garantieren; das stimmt. Aber nur deshalb die Chance gar nicht sehen zu wollen, wäre sicher falsch.

Ich möchte nochmals eindringlich bitten, bei diesem Geschäft nicht nur die Wenn und Aber, die Zweifel und die Bedenken, die möglichen unklaren Folgen in den Vordergrund zu stellen, sondern dass wir etwas erreichen wollen: Wir wollen von einer Verhandlungsdemokratie wieder zu einer Handlungsdemokratie kommen.

**Koller Arnold, Bundesrat:** Zunächst möchte ich Ihnen für die gute Aufnahme dieses grossen Reformprojektes ganz herzlich danken. Ich danke vor allem auch dem Präsidenten der grossen Verfassungskommission, aber auch den Vorsitzenden der Subkommissionen, die zweifellos eine ausserordentliche Anstrengung erbracht haben, welche sie an die Grenzen des Milizsystems geführt hat. Ich glaube, dass das aber auf der anderen Seite auch ein Beweis für die Leistungsfähigkeit dieses Milizsystems ist.

Als uns Frau Ständeratspräsidentin Josi Meier im Jahre 1993 in einer Motion (93.3218) dazu aufgefordert hat, diese grosse Verfassungsreform auf das Jubiläumsjahr hin entscheidungsreif zu machen, haben ja noch wenige daran geglaubt, dass das möglich wäre. Dass wir dieses Ziel heute erreicht haben, ist vor allem auch Ihr Verdienst.

Was das Konzept anbelangt, bin ich durchaus damit einverstanden, dass man den Einstieg über die Nachführung, der ja einem Parlamentsauftrag aus dem Jahre 1987 entspricht, als – wie soll ich sagen? – einen realpolitischen qualifiziert. Er ist kein Höhenflug, wie man ihn gern von grossen Verfassungen erwartet, aber er ist – da bin ich vollständig mit Frau Forster einverstanden – in keiner Weise resignativ. Im Gegenteil, er ist zusammen mit der zweiten Komponente, mit dieser Folge von systematischen, materiellen Reformpaketen – vorab der Justizreform und der Volksrechtsreform – ein nach vorn offener, ja ich würde sogar sagen: ein dynamischer Prozess.

Ich fand sehr schön, was uns Herr Respini geschildert hat, nämlich die Aussage eines Bauern aus dem Maggiatal – wenn ich es richtig verstanden habe –, der über dieses ganze Konzept mit dem «bon sens» eines Bauernverständes selber nachgedacht und gesagt hat: «Wir müssen diese 125 Jahre alte Verfassung zuerst wieder lesbar machen, wenn wir darauf aufbauend wirklich materiell wichtige Reformschritte erzielen wollen.» Daraus ersehen Sie auch, dass diesem Konzept ein organisches Verfassungsverständnis zugrunde liegt und in keiner Weise ein revolutionäres.

Wir wollen diese langsam gewachsene Verfassung jetzt über die Nachführung und dann über die systematischen Reformteile organisch weiterentwickeln, wie das auch dem tief empfundenen Denken unseres Volkes in der heutigen Zeit entspricht – davon bin ich zutiefst überzeugt.

Unser Land hat in den letzten 30 Jahren, seitdem die eidgenössischen Räte die Motionen Dürrenmatt und Obrecht angenommen haben, der Bundesrat die Kommission Wahlen eingesetzt und Herr Bundesrat Furgler den Verfassungsentwurf von 1977 präsentiert hatte, eine eindrückliche und breit gefächerte Verfassungsdiskussion geführt. Deren Bedeutung für die Fortentwicklung des Verfassungsrechtes in unserem Land auf Bundes- wie auf kantonaler Ebene, aber auch

deren Ausstrahlung sogar auf Verfassungsrevisionen des Auslands sollten wir nicht in allzu grosser Bescheidenheit unterschätzen.

Es wird immer wieder behauptet – und solche Diskussionen hat man früher schon in anderen Ländern geführt –, unsere Zeit sei für eine Verfassungsreform nicht geeignet. Nüchtern betrachtet stellt der aufmerksame Beobachter aber fest, dass wir in unserem eigenen Land und im Ausland in einer eigentlichen Periode der Verfassungsrevisionen leben: Seit den sechziger Jahren haben von den 26 Kantonen deren elf eine Totalrevision ihrer Verfassung zu Ende geführt. Die letzten waren bekanntlich die Kantone Bern, Appenzell Ausserrhoden und Tessin. In sechs Kantonen sind die Arbeiten an einer Totalrevision im Gange, und fünf Kantone sind im Begriff, das Verfahren einzuleiten.

Auch in Europa hat der Fall der Berliner Mauer zu einer eindrücklichen Bewegung der Verfassungsreformen geführt. Die geschriebene Verfassung als konstituierendes Grundgesetz des Staates hat also weder innerhalb der Eidgenossenschaft noch im Ausland an Faszination und Bedeutung eingebüsst, im Gegenteil: Auch wenn es heute nicht mehr darum geht, den Staat als solchen zu konstituieren, ist die Verfassungsidee lebendig geblieben.

Die Pflege der Verfassung ist daher alles andere als eine nebensächliche Aufgabe der Behörden. Die Bundesversammlung hat mit ihrem Beschluss von 1987 diese Verantwortung selber wahrgenommen und die Notwendigkeit einer Neuerung der Bundesverfassung anerkannt. Die Bundesversammlung hat damals dem Bundesrat den Auftrag erteilt, ihr einen Verfassungsentwurf zu unterbreiten. Ich zitiere Ihren Auftrag aus dem Jahre 1987 noch einmal (Botschaft S. 27): «Der Entwurf wird das geltende geschriebene und ungeschriebene Verfassungsrecht nachführen, es verständlich darstellen, systematisch ordnen sowie Dichte und Sprache vereinheitlichen.»

Diese Grundidee war im übrigen nicht neu, schon Max Imboden, der in den sechziger Jahre den geistigen Anstoss für die Reform der Bundesverfassung gegeben hat, verstand die Verfassungsreform nicht als vollständige Neugestaltung. Vielmehr berief auch er sich auf den berühmten Satz des Freiherrn von Stein, der 1816 folgendes geschrieben hat: «Verfassungen bilden heisst bei einem alten Volke nicht, sie aus dem Nichts zu schaffen, sondern den vorhandenen Zustand der Dinge untersuchen, um eine Regel aufzufinden, die ihn ordnet, und allein dadurch, dass man Gegenwärtiges aus dem Vergangenen entwickelt, kann man ihm Dauer für die Zukunft verschern.»

Für den sogenannten Nachführungsbeschluss aus dem Jahre 1987 braucht sich die Bundesversammlung nach Meinung des Bundesrates also auch heute in keiner Weise zu schämen, denn Pflege der Verfassung heisst nicht, das Haus abzubrechen und neu zu bauen. Die Grundfesten dieser Eidgenossenschaft – insbesondere der liberale Rechtsstaat, die halbdirekte Demokratie und der föderalistische Aufbau, aber auch der moderne Sozialstaat – sind im Kern nach wie vor gesund.

Wir dürfen stolz darauf sein, eine der ältesten Verfassungen der Welt zu haben. Aber wer wollte ernsthaft bestreiten, dass es sich nach 124 Jahren und 140 Teilrenovationen aufdrängt, das Verfassungshaus nun einmal gesamthaft zu renovieren und es den Bedürfnissen unserer Zeit anzupassen? Was wir heute zu diskutieren beginnen, ist somit naturgemäss keine revolutionäre Verfassung wie jene der Helvetik. Dafür fehlt die Notwendigkeit, und dafür fehlt natürlich auch der politische Wille. Vielmehr geht es zunächst einmal darum, den erreichten Stand in der Entwicklung des Verfassungsrechtes zu klären und festzuhalten, die geschriebene Verfassung in diesem Sinne à jour zu bringen.

Der Bundesrat seinerseits hat es allerdings nicht bei der Erfüllung dieses parlamentarischen Nachführungsauftrages bewenden lassen. Aus eigener Initiative hat er dem Parlament gleichzeitig mit der verlangten nachgeführten Verfassung auch zwei systematische Reformpakete betreffend die Volksrechte und die Justiz unterbreitet, weil er bei der Beurteilung der Lage zur Einsicht gekommen ist, dass heute vor-

ausschauend vor allem im Bereich der Institutionen eminenter Reformbedarf besteht.

Der Bundesrat versteht diese Verfassungsreform daher als offenen, dynamischen Prozess. Dieser fusst zwar auf der Nachführung des geltenden Verfassungsrechtes, der aber rasch systematisch geschlossene Teilreformen der à jour gebrachten Verfassung folgen sollen. Viel spricht dafür, dass wir auf diesem etappierten Weg eher zum Ziel einer erneuerten, den Anforderungen der Zukunft gerecht werdenden Verfassung gelangen, als wenn wir im Sinne einer klassischen Totalrevision versuchten, alle anstehenden staatspolitischen Probleme gleichsam in einem einzigen Aufwisch zu lösen.

Als Leitspruch für die kommenden Arbeiten schlage ich Ihnen deshalb vor: Öffnung für die Zukunft aufgrund einer demokratisch gesicherten, klaren Ausgangslage in der Gegenwart und im Bewusstsein unserer geschichtlichen Verankerung.

Um den Stellenwert dieses Reformvorhabens zu erkennen, müssen wir uns die Bedeutung vor Augen führen, die der Bundesverfassung zukommt. Die Verfassung hat in allen modernen westlichen Verfassungsstaaten eine Reihe von gleichbleibenden Aufgaben zu erfüllen: Sie legt die Grundzüge der staatlichen Ordnung fest, sie nennt die wesentlichen Ziele, weist Aufgaben zu, regelt die Organisation der Staatsorgane und bestimmt vor allem die Rechtsstellung der Menschen im Staat und begrenzt damit und durch die rechtsstaatlichen Prinzipien die staatliche Macht.

Gerade unsere Bundesverfassung – das ist in dieser wertvollen Eintretensdebatte untermauert worden – ist allerdings nicht nur ein juristischer Text, sondern auch ein politisches, geschichtliches und kulturelles Dokument. Sie ist Spiegelbild vergangener verfassungspolitischer Auseinandersetzungen; Herr Schmid hat darauf hingewiesen. Die in der Bundesverfassung angelegte Wertordnung soll im gesamten politischen Prozess zum Tragen kommen und die in der Verfassung enthaltenen Grundentscheidungen sollen durch das Parlament, die Regierung und die Gerichte umgesetzt werden.

Durch diese Bindungswirkung gegenüber allen Staatsorganen hat die Verfassung eine erhöhte Steuerungsfunktion für die Politik inne. Weiter kommt der Verfassung eine wichtige Orientierungsfunktion zu, indem sie kenntlich macht, was der Staat eigentlich ist und sein will. Die Verfassung soll helfen, die nationale Identität zu klären, und sie soll einen wesentlichen Beitrag zur Verständigung und zu unserem staatlichen Selbstverständnis leisten. Sie hat die nationale Rechtsordnung auch in die internationale einzubetten. Bedeutsam ist sodann vor allem auch die Integrationsfunktion der Verfassung. Sie soll uns zusammenführen und das Einigende in unserem Land klar markieren.

Selbstverständlich – da bin ich vor allem mit Herrn Iten einverstanden – darf das reale Leistungsvermögen der Verfassung und ihre lenkende Kraft im politischen Prozess nicht überschätzt werden. Die Verfassung als rechtliche Grundordnung allein kann das gute Funktionieren von Staat und Gesellschaft nicht garantieren. Sie ist nur ein, allerdings wichtiger Einflussfaktor im Kräftefeld von Gesellschaft, Wirtschaft und Politik. Sie kann Veränderungen der Wertordnung in unserer pluralistischen Gesellschaft und Veränderungen im Verhältnis zwischen Staat und Wirtschaft nur sehr bedingt steuern. Dennoch: Gerade in unserer immer pluralistischer werdenden Gesellschaft trägt die Verfassung durch die Verpflichtung aller Staatsorgane auf oberste gemeinsame Grundwerte und durch die verbindliche Festlegung der Spielregeln des politischen Prozesses entscheidend dazu bei, dass ein Mindestmass an praktischer Übereinstimmung und politischer Homogenität in unserem Land besteht. All das ist ja die Voraussetzung, damit ein freizeitliches Zusammenleben eines Volkes überhaupt möglich ist.

Eine Verfassung, die wegen ihrer inhaltlichen und formellen Mängel diese ihr zugeordneten Steuerungs-, Orientierungs- und Integrationsfunktionen nur noch teilweise und immer weniger zu erfüllen vermag, verliert auch im politischen Bewusstsein eines Volkes ständig an Bedeutung. Das trifft für unsere Bundesverfassung je länger, je mehr zu. Ich will ihre Mängel hier nicht weiter im Detail erläutern, denn sie sind, vor allem in der Botschaft, ausführlich dargelegt worden.



Auffallend ist dagegen, dass sich das Schwergewicht der Begründungen für die Notwendigkeit der Reform seit den siebziger Jahren etwas verlagert hat. Es ist heute noch weit mehr als in den sechziger und siebziger Jahren so, dass diese Verfassung schwere formelle Mängel und Risse aufweist. Unsere Verfassung atmet in bezug auf Sprache, Stil und teilweise auch Inhalt den Geist des letzten Jahrhunderts, aus dem sie ja stammt. So stehen das Verbot der Kinderarbeit in den Fabriken neben der Fortpflanzungsmedizin und der Gentechnologie und die Abschaffung der Brauteinzugsgebühren neben der neu eingeführten Mehrwertsteuer.

Die Verfassung ist auch aus dem Gleichgewicht geraten. Zum einen gehören mehrere Verfassungsbestimmungen, wie das Absinthverbot, auf die Gesetzes- oder sogar auf die Verordnungsstufe. Andere Bestimmungen, etwa die Regelung der Auswanderungsagenturen, sind veraltet und obsolet geworden oder, wie die meisten der den Alkohol betreffenden Normen, übermässig detailliert.

Die nachgeführte Verfassung enthält beispielsweise erstmals einen vollständigen Grundrechtskatalog; etwa die Hälfte dieser Grundrechte und Verfahrensgarantien sind gegenüber der heute geschriebenen Verfassung neu; wir haben einige grundlegende neue Prinzipien wie das Datenschutzprinzip auf Verfassungsstufe gehoben. Trotzdem ist die nachgeführte Verfassung um rund ein Drittel kürzer als die heute geltende Verfassung. Das ist ein weiterer Vorteil der nachgeführten Verfassung.

Zum anderen fehlen wichtige Elemente des materiellen Verfassungsrechtes in unserer formellen Verfassung. Unsere formelle Verfassung weist heute allzuviele und sogar schwerwiegende Lücken auf. Der Grundrechtsteil ist geradezu fragmentarisch. Die für das staatliche Handeln massgebenden Rechtsgrundsätze werden nur zum Teil genannt. Der ganze völkerrechtliche Ausbau des Menschenrechtsschutzes, vor allem durch die Europäische Menschenrechtskonvention, findet keinerlei Ausdruck in unserer Verfassung. Die grossen Linien der Aufgabenverteilung zwischen dem Bund und den Kantonen und der sogenannte kooperative Föderalismus sind kaum erkennbar.

Dieses ständig grösser werdende Ungleichgewicht zwischen geschriebenem und ungeschriebenem Verfassungsrecht will ich bewusst besonders hervorheben. Das ungeschriebene Verfassungsrecht hat heute in Umfang und Bedeutung ein Ausmass erreicht, das in einem demokratischen Rechtsstaat, der bezüglich der Rechte und Pflichten der Bürger und der Kompetenzen der Behörden eminent auf Transparenz angewiesen ist, unbedingt der Korrektur bedarf. Wir müssen sogar eigentliche Widersprüche zwischen geschriebenem und ungeschriebenem Verfassungsrecht eingestehen. So verbietet Artikel 113 Absatz 3 der Bundesverfassung bekanntlich die Verfassungsgerichtsbarkeit. Sie ist indes faktisch eingeführt worden, indem die Schweiz die Europäische Menschenrechtskonvention ratifiziert hat.

Die Lücken unserer geschriebenen Verfassung haben zur Folge, dass wesentliche Grundrechte wie die persönliche Freiheit, die Versammlungsfreiheit und die Meinungsäusserungsfreiheit sowie grundlegende Verfassungsprinzipien wie das Willkürverbot und das Verhältnismässigkeitsprinzip nicht vom Verfassungsgeber, sondern durch die Praxis der Behörden entwickelt worden sind. Dies ist aber zweifellos ab einem gewissen Grad eine gefährliche Entwicklung, die kein Verfassungsgeber auf die leichte Schulter nehmen darf, am wenigsten in einer direkten Demokratie, wo Volk und Stände in Verfassungsfragen das letzte Wort haben müssen.

Neben all diesen Gründen gibt es einen weiteren, noch wichtigeren Grund für die Verfassungsreform. Die Staatsidee der Schweiz und die tragenden Grundwerte der Eidgenossenschaft kommen in der heutigen Verfassung kaum mehr zum Vorschein. Der Grundkonsens ist verdeckt, wenn nicht gar verschüttet. Ein verschütteter Grundkonsens entfremdet aber Staat und Verfassung vom Bürger. Unsere Verfassung, so, wie sie heute geschrieben steht, ist der Öffentlichkeit, und insbesondere unserer Jugend, kaum mehr vermittelbar. Sie ist ein Buch mit sieben oder noch mehr Siegeln geworden.

Eine veraltete Verfassung wird leicht eine belanglose Verfassung. Das darf niemandem gleichgültig sein.

Wir haben heute glücklicherweise zwar keine Verfassungskrise. Das Rad der Zeit bleibt aber nicht stehen. Ungeschriebenes Recht und Verfassungswirklichkeit ändern laufend. Wenn wir jetzt nichts tun, vergrössert sich die Kluft zwischen ungeschriebenem und geschriebenem Verfassungsrecht immer mehr. Es darf nicht sein, dass wir vor lauter Trägheit in der Gegenwart dereinst eine «Verfassungsfeuerwehr» einsetzen müssen.

Das sind wesentliche Gründe, warum die Bundesverfassung hier und heute einer gründlichen Erneuerung bedarf. Sie soll ihre ordnende, begrenzende, legitimierende und identitätstiftende Kraft zurückgewinnen. Dies setzt voraus, dass wir das ungeschriebene Verfassungsrecht in die geschriebene Verfassung integrieren, den verfassungsunwürdigen Wildwuchs beseitigen, das Verhältnis des Landesrechtes zum Völkerrecht klären, nicht zuletzt aber jene vier Säulen wieder freilegen, auf denen unser Bundesstaat nach wie vor ruht: den liberalen Rechtsstaat, den Sozialstaat, die direkte Demokratie und den Föderalismus.

Gleichzeitig bietet dieses Unternehmen Gelegenheit, den Grundkonsens über die wesentlichen rechtlichen Grundlagen unseres Gemeinwesens zu erneuern, denn gerade in unseren Zeiten der inneren Verunsicherung, der kritischen Anfragen von aussen und der Vergegenwärtigung und Bewältigung unserer eigenen Geschichte, wie sie unser Land zurzeit erlebt, bedarf unsere Verfassung neuer Integrationskraft. Ich bin überzeugt, dass unser Land in seinem gegenwärtigen Befinden gerade diese Besinnung auf sich selbst, diese Klärung der eigenen Identität unbedingt braucht. Die Verfassungsdiskussion ist wie kaum ein anderer Rahmen geeignet, diese staatspolitische Diskussion und Klärung voranzubringen und in die richtigen Bahnen zu lenken.

Es dürfte klar geworden sein, warum der Bundesrat das parlamentarische Mandat aus dem Jahre 1987 nach wie vor als sinnvoll erachtet. Wie erwähnt sollten wir uns aber damit nicht begnügen. So bedeutungsvoll die «mise à jour» ist, der Endpunkt der Reformbemühungen kann sie nicht sein. Es besteht klar auch materieller Reform- und somit Handlungsbedarf.

Um der Bundesverfassung neue Steuerungskraft zu geben, müssen wir insbesondere die Handlungsfähigkeit der Institutionen wiederherstellen und stärken. Die Internationalisierung von Wirtschaft und Politik verlangt heute höhere Rhythmen der Entscheidfindung. Es ist daher unabdingbar, die Institutionen rechtzeitig für die wachsenden Herausforderungen zu rüsten.

Wenn heute und gerade auch in dieser Session so oft vom Verlust an politischer Steuerungs- und Gestaltungskraft die Rede ist, so muss die Verfassungsreform ein bedeutender Schritt sein, um diese Kraft möglichst zurückzugewinnen.

Den grössten Reformbedarf auf Verfassungsstufe ortet der Bundesrat bei den Volksrechten und der Justiz. Die dringliche Justizreform ist in den Kommissionen bereits zu Ende beraten. Die Reform der Volksrechte, welche am meisten Neuerungen enthält, werden die Verfassungskommissionen demnächst bereinigen. Andere Reformvorhaben wie die Reform des Finanzausgleichs und die Staatsleitungsreform sind weit fortgeschritten oder eingeleitet.

Die nachgeführte Verfassung schafft eine klare und transparente Ausgangslage und dient als Initialzündung für einen nach vorne offenen Reformprozess, dessen Ende weder sachlich noch zeitlich bestimmbar ist.

Im Sinne dieses bundesrätlichen Reformkonzeptes hat sich das Parlament mit drei separaten Vorlagen zu befassen, nämlich mit dem Bundesbeschluss über eine nachgeführte Bundesverfassung – Vorlage A – und den Vorlagen B und C zu den Reformbereichen Volksrechte und Justiz. Diese Trennung zwischen Nachführung und materiellen Reformpaketen ist durchaus ein politisches Konzept. Sie wirkt politisch entlastend und trägt dazu bei, die Erfolgchancen der Verfassungsreform in der Volksabstimmung zu steigern. Ich bin deshalb froh, dass die beiden Kommissionen dieses Konzept grundsätzlich übernommen haben.



Für den Erfolg des Gesamtunternehmens erachtet es der Bundesrat als entscheidend, dass das Reformkonzept nun auch in den eidgenössischen Räten beibehalten wird. Die Nachführung soll sich nach dem Kriterium der gelebten Verfassungswirklichkeit auf die Normierung des geltenden Verfassungsrechtes beschränken. Ein beliebiges Aufpfropfen von allerlei Wünschbarem und vielleicht sogar Spektakulärem in allen Bereichen würde das Projekt inhaltlich und im Hinblick auf die Volksabstimmung aufs höchste gefährden, indem sich nämlich eine von Zufälligkeiten geprägte, inkonsistente materielle Totalrevision ergäbe, die politisch die vielfältigsten Abwehrreflexe wecken würde.

Die Klärung von verfassungspolitischen Wertungsfragen, die auch im Rahmen der Nachführung unausweichlich ist, birgt – wir werden das morgen sehen – genügend heiklen Diskussionsstoff. Es ist mir deshalb ein echtes Anliegen, dass sich das Parlament bei der Behandlung der Nachführung in einer gewissen Selbstbescheidung übt, die – ich verstehe das – den Politikern nicht angeboren, hier für den Gesamterfolg des Unternehmens aber unbedingt nötig ist. Umgekehrt darf mit der Nachführung nicht versucht werden, Errungenschaften unserer Rechtsordnung auf kaltem Wege abzubauen. Eine Nachführung, die zu einem Rückschritt hinter das geltende Verfassungsrecht führen würde, könnte der Bundesrat nicht unterstützen.

Damit komme ich noch zu ein paar kritischen Einwänden: Herr Büttiker, Sie haben die Liberalität unserer geltenden Verfassung zu Recht gerühmt. Ich gebe gerne zu, dass auch die heute gelebte Verfassungswirklichkeit noch auf der Verfassung von 1848 und 1874 fusst. Auf der anderen Seite müssen wir jetzt im Rahmen der «mise à jour» auch all das aufnehmen und in den formellen Verfassungstext integrieren, was wir in den letzten 125 Jahren gemeinsam, miteinander errungen haben. Dazu gehört ein ganz grosser Ausbau unserer direkten Demokratie, dazu gehört auch die Entwicklung unseres modernen Sozialstaates. Dazu gehören Entwicklung und Festigung des kooperativen Föderalismus.

Mit der nachgeführten Verfassung wollen wir den Acquis suisse festschreiben. Wir haben im Rahmen der Europadiskussion immer wieder vom Acquis communautaire gesprochen. Aber hier geht es nun darum, den Acquis suisse, auf den wir und das ganze Volk zu Recht stolz sein können, festzuschreiben. Nicht in dem Sinne, dass weitere Fortschritte vereitelt, sondern in dem Sinne, dass Rückschritte verhindert werden sollen.

Herr Reimann möchte ich sagen: Es ist falsch, wenn man diese naturgemäss mittel- und langfristig angelegte Verfassungsreform ständig gegen kurzfristige politische Anliegen ausspielt. Herr Respini hat zu Recht gesagt, was uns bei der Lösung dieser kurzfristigen Probleme – Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, Sanierung der Bundesfinanzen, Sicherung unserer Sozialversicherungen – fehle, seien nicht die Ideen, sondern der Konsens. Die Arbeit, die wir in bezug auf die Verfassung leisten, behindert in keiner Weise die Arbeit an diesen aktuellen Problemen. Persönlich bin ich davon überzeugt, dass wir sogar bessere Voraussetzungen zur Lösung dieser aktuellen politischen Probleme schaffen, wenn uns dieses einigende Werk der Verfassungsreform gelingt.

Zum Votum von Herrn Schmid hat Herr Rhinow schon Stellung genommen. Die Hauptfrage war, was passiere, wenn diese nachgeschriebene Verfassung abgelehnt werde. Dann bleibt das ungeschriebene Verfassungsrecht in Kraft. Dieses ungeschriebene Verfassungsrecht ist verfassungsgemäss entwickelt worden, einerseits durch das Bundesgericht, andererseits nach den verfassungsrechtlichen Normen, auch durch internationale Verträge. Aber ich gebe gerne zu, Herr Schmid: Ich sehe es durchaus als erwünscht und richtig an, dass uns diese Nachführung die Gelegenheit gibt, beispielsweise eine Europäische Menschenrechtskonvention, die unseren Staat ja nachhaltig geprägt hat, nachträglich auch durch eine Volksabstimmung zu legitimieren. Das ist ein sehr erwünschter Nebeneffekt dieser Nachführung der Verfassung.

Im übrigen möchte ich gegenüber Herrn Iten betonen, dass man die Verfassung auch nie überschätzen darf. Weil Ver-

fassungen gewöhnlich in revolutionären Situationen gegeben werden, neigen wir dazu, die Kraft von Verfassungen eher zu überschätzen. Verfassungen sind naturgemäss auch Spiegelbild der gesellschaftlichen Kräfte. Einerseits sollen sie Grundkonsens stiften, aber zugleich setzen sie den Rahmen dafür, wie wir mit dem Dissens fertig werden sollen. Einerseits begründet eine Verfassung politische Stabilität, aber andererseits legt die Verfassung auch die Spielregeln für den unbedingt notwendigen, öffentlichen politischen Prozess fest.

Frau Weber, über die Prioritäten der Reformpakete kann man trefflich streiten. Der Bundesrat – das ist der Unterschied gegenüber Entwürfen aus den siebziger Jahren – ist zum Schluss gekommen, dass die institutionellen Reformen am dringlichsten seien. Denn Sie wissen: Wenn uns beispielsweise jetzt im Justizbereich diese strukturelle Reform nicht gelingt, steht uns nur noch die Alternative offen, ständig mehr Bundesrichter zu wählen. Das wird das Bundesgericht zu einer Fabrik machen, was mit einem höchsten Gericht, das ja vor allem für die Rechtseinheit sorgen und die Rechtsfortbildung gewährleisten soll, nicht vereinbar ist.

Wir sind auch im Bundesrat, Frau Weber, durchaus der Meinung, dass wir – nachdem die Vorlage über die Einführung von Staatssekretären abgelehnt worden ist – auch die Reform des Bundesrates und des Verhältnisses von Bundesrat und Parlament vorantreiben müssen. Wir werden demnächst im Bundesrat aufgrund eines Expertenberichts darüber diskutieren.

Was die Wirtschaftsverfassung anbelangt: Natürlich wäre ich persönlich – Sie kennen meine Einstellung – gerne auch einen Schritt weiter gegangen und hätte mich ganz klar zu einer Marktwirtschaft, zu einer Wettbewerbswirtschaft bekannt, aber das wäre innerhalb der Nachführung konzeptwidrig gewesen. Ich musste mir – also nicht nur Sie, sondern auch der Bundesrat – diesbezüglich Selbstdisziplin auferlegen. Aber unseres Erachtens wird irgendwann auch ein solches Reformpaket reif werden.

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die Zeit reif ist, um die Verfassungsreform nun energisch voranzutreiben. Er betrachtet es als Gebot verantwortungsbewusster Staatsführung, die Grundordnung unseres Staates den Bürgerinnen und Bürgern wieder transparent zu machen und die notwendigen institutionellen Reformen unseres Gemeinwesens anzupacken und einer Lösung zuzuführen. Ohne Transparenz, vor allem in bezug auf die Grundordnung des Staates, gibt es keine echte Demokratie. Das ist doch eine der grossen Errungenschaften der letzten Jahrhunderte. Deshalb müssen wir auf dem Gebiet der Verfassung diese heute nicht mehr bestehende Transparenz wiederherstellen, damit die Bürgerinnen und Bürger ihre Rechte und Pflichten kennen und damit wir auch die Kompetenzen der staatlichen Behörden wieder kennen. Ohne rechtzeitige institutionelle Reformen setzen wir die Handlungsfähigkeit unseres Staates aufs Spiel.

Ich möchte Ihnen daher noch einmal meine Anerkennung und meinen Dank aussprechen für die Arbeit, die Sie geleistet haben. Der Bundesrat hat mit Genugtuung und Freude festgestellt, dass die Räte die Verfassungsreform nach dem Auftrag aus dem Jahre 1987 erneut zu ihrem eigenen Anliegen gemacht haben. Es ist für den inneren Zusammenhalt des Landes entscheidend, dass es gelingt, mit dieser grundlegenden staatspolitischen Reformvorlage ein einigendes Ereignis zu schaffen, eine Erneuerung unseres 150 Jahre alten Gesellschaftsvertrages.

Natürlich kann der notwendige Aufbruch nicht allein mit der Verfassungsreform erreicht werden, aber die Verfassungsreform bietet eine einmalige staatspolitische Chance dafür. Sie wird uns weiterbringen, ganz im Sinne von Benjamin Constant, dem französischen Staatstheoretiker schweizerischer Abstammung, der einmal treffend formuliert hat:

«Les constitutions doivent suivre les idées pour poser derrière les peuples des barrières qui les empêchent de reculer, mais elles ne doivent point en poser devant eux, qui les empêchent d'aller en avant.»

Wir feiern dieses Jahr ein Jubiläum. Es sind 150 Jahre her, dass die moderne Schweiz als Bundesstaat begründet wor-

den ist. Nach heftigen und schmerzlichen Konflikten ist es damals gelungen – übrigens, das muss ich als Appenzeller anerkennen, in weiser Zurückhaltung der Sieger –, ein Staatsgebilde zu begründen, das sich im Verlaufe von 150 Jahren als fähig erwiesen hat, Vielfalt und Einheit in einem gesunden Gleichgewicht zu verbinden. Etwas vom Weitblick dieser Gründerväter ist uns dringend zu wünschen, wenn wir nach 150 Jahren daran gehen, diesem Land erneut eine tragfähige, zeitgemässe und entwicklungsfähige Grundlage zu geben.

Packen wir also diese Aufgabe an – mit Offenheit, mit Mut und vor allem im Bewusstsein, dass es in diesem Land trotz aller Divergenzen nach wie vor einen breiten Fundus an staatsbürgerlicher Gesinnung und Verantwortung gibt, der uns eint – ich bin davon überzeugt – und der uns zur Bewältigung der Zukunft befähigt!

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

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen*  
*Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 18.30 Uhr*  
*La séance est levée à 18 h 30*

## Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 20. Januar 1998

Mardi 20 janvier 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Zimmerli Ulrich (V, BE)/Iten Andreas (R, ZG)

96.091

### Bundesverfassung. Reform

### Constitution fédérale. Réforme

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1 hier vor – Voir page 1 ci-devant

Detailberatung – Examen de détail

#### Titel – Titre

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Antrag Rochat

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition Rochat

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Rhinow** René (R, BL), Berichterstatter: Wie ich in meinem einleitenden Votum in der Eintretensdebatte ausgeführt habe, werde ich zu Beginn jedes grösseren Abschnittes der Verfassung einige Hinweise zum Stellenwert der betreffenden Artikel im Gesamtkontext der Verfassung und zu den wesentlichen Kommissionsbeschlüssen geben. Die Erläuterung der einzelnen Artikel selbst obliegt dann den Präsidenten der Subkommissionen bzw. deren Stellvertretern.

Die neue Verfassung wird in sechs Hauptabschnitte gegliedert, die jeweils mit «Titel» überschrieben werden, voran steht – wie im geltenden Recht – eine Präambel. Anschliessend folgen im 1. Titel einleitende, grundsätzliche Bestimmungen zur Schweizerischen Eidgenossenschaft, gefolgt von einem 2. Titel über Grundrechte und Sozialziele, ergänzt von uns durch die Bürgerrechte. Dann kommen der 3. Titel über Bund und Kantone, der vierte Titel über Volk und Stände, der fünfte Titel über die Bundesbehörden und am Ende der sechste Titel mit den Revisions- und Übergangsbestimmungen.

Was nun den Titel des Bundesbeschlusses angeht, schlägt Ihnen die Kommission vor, von einer «neuen» Bundesverfassung und nicht von einer «nachgeführten» Bundesverfassung zu sprechen. Ich habe bereits ausgeführt, dass sich die Kommission von einem weiten Verständnis der Nachführung leiten liess, dass es uns nicht nur um Nachvollzug ging, sondern eigentlich um eine Aktualisierung, und dass wir auch einzelne punktuelle, konsensfähige Neuerungen beschlossen haben. Es schien uns ehrlicher, dies auch mit dem Titel zum Ausdruck zu bringen: Es ist eine neue Verfassung, auch wenn es im Inhalt nicht eine vollständig umgeänderte neue Verfassung ist. Dies ist der Grund für den neuen Titel.

Nun liegt Ihnen ein Antrag Rochat vor. Er wird ihn selbst begründen. Er bezieht sich aber eigentlich auf den franzö-

sischen Text. Ich bin davon überzeugt – die Kommission hat darüber nicht gesprochen –, dass uns der Begriff «mise à jour» nicht zu einer Änderung des Titels veranlasst hätte. Aber «mise à jour» ist nicht dasselbe wie «Nachführung». «Nachführung» klebt eher an der Buchhaltung, während «mise à jour» eigentlich das «Erneuerte» zum Ausdruck bringt. Insofern ist der Beschluss der Kommission auf den deutschen und nicht auf den französischen Titel bezogen.

Bei der Präambel haben wir – im Gegensatz zur nationalrätlichen Kommission – im wesentlichen die Fassung des Bundesrates übernommen.

Dem 1. Titel der Verfassung haben wir mit «Allgemeine Bestimmungen» eine andere Überschrift gegeben. Auch Artikel 1 erhält in unserer Verfassung eine neue Überschrift, «Eidgenossenschaft». Wir haben diese Überschrift als sachgerechter empfunden als den ebenfalls buchhalterisch trockenen Titel «Bestand», der mich immer etwas an einen militärischen Etat erinnert. Wir haben den 1. Titel auch deshalb geändert, weil in den Artikeln 1 bis 5 des Vorentwurfes teils der Bund allein, teils aber auch Bund und Kantone angesprochen werden. In diesem Sinne handelt es sich eigentlich um «allgemeine Bestimmungen».

Die Kommission ist hier im wesentlichen dem Bundesrat gefolgt. So haben wir alle konstitutiven Elemente dieses Abschnittes übernommen: Artikel 1 und 3 als Grundlage und Ausweis des bundesstaatlichen Staatsaufbaus; Artikel 2 als aktualisierten Zweckartikel; Artikel 5, der die grosse Bedeutung der Sprachgemeinschaften für unser Land zum Ausdruck bringt und den wir als Artikel 3a aufgenommen haben; schliesslich auch die in Artikel 4 neu festgehaltenen rechtsstaatlichen Grundsätze.

Allerdings hat die Kommission im 1. Titel auch gewisse Änderungen vorgenommen. In Artikel 1 wird das «Schweizer Volk» bewusst neben die «Kantone» gesetzt, dies als Ausfluss der modernen Volkssouveränität. In Artikel 3 wird nur der erste Absatz übernommen, allerdings angereichert mit der geltenden Fassung von Artikel 3, um die grosse Bedeutung des historisch gewachsenen Bundesstaates und der kantonalen Autonomie besser zum Ausdruck zu bringen. Die Absätze 2 und 3 des bundesrätlichen Entwurfes werden im 3. Titel «Bund und Kantone» wiederaufgenommen. Ich schlage vor, dass wir dort die eigentliche Diskussion über das Verhältnis Bund/Kantone führen.

Die Kommission hat darauf verzichtet, einen eigentlichen «Wesensartikel» über unser Land aufzunehmen, etwa des Inhaltes: «Die Eidgenossenschaft ist ein freiheitlicher, demokratischer und sozialer Bundesstaat ...» Ein solcher Wesensartikel, wie er in anderen Verfassungen zu finden ist, hätte neben den Artikeln 1 bis 5, die diese Strukturprinzipien bereits zum Ausdruck bringen, kaum sinnvoll Platz gefunden. Ebenso wurde ein Pflichtenartikel abgelehnt, der in allgemeiner Form die von den Individuen zu erfüllenden Rechtspflichten enthalten hätte. Wir werden darauf zurückkommen, weil uns jetzt ein Antrag eines Ratsmitgliedes vorliegt, einen solchen Pflichtenartikel einzuführen. Die Kommission war der Ansicht, dass Individualpflichten im Rechtsstaat konkret umschrieben sein sollten, wie wir das etwa bei der Militärdienstpflicht, der Steuerpflicht oder der Schulpflicht kennen. Ein allgemein gehaltener Pflichtenartikel hätte nicht mehr Regelungsgehalt, als diese konkreten Artikel schon haben, würde aber darüber hinaus etliche Interpretationsfragen aufwerfen.

Schliesslich orientiere ich Sie darüber, dass die nationalrätliche Kommission unter diesem Titel zwei zusätzliche Bestimmungen beschlossen hat, nämlich die Verankerung des Nachhaltigkeitsprinzips – das wir zu Beginn des Abschnittes über Raumplanung und Umwelt aufgenommen haben – und eine Bestimmung über die Verantwortung jedes Menschen für sich selbst und gegenüber Mitmenschen und Gesellschaft. Hier liegt uns ebenfalls ein Antrag vor, auf den wir zurückkommen werden.

**Rochat** Eric (L, VD): Je me permets de vous demander de bien vouloir conserver à l'arrêté fédéral, en français, le titre donné par le Conseil fédéral.

En effet, en parlant d'une «mise à jour» de la Constitution fédérale, le Conseil fédéral décrit fort exactement ce qui a été son intention claire dans tous les documents antérieurs que nous avons reçus. Le travail que nous effectuons vise essentiellement à mettre à jour la constitution, et non à rédiger une nouvelle constitution. Je ne conteste pas le fait que certaines nouveautés puissent s'y glisser, mais le but premier de nos travaux n'est pas vraiment là. C'est à un tout autre exercice que nous aurions dû nous livrer si nous avions envisagé, comme la commission du Conseil des Etats nous le propose, de rédiger une «nouvelle» Constitution fédérale. De la même manière, c'est bien plus à une révision qu'à une réforme de la constitution que nous allons procéder, la révision mettant l'accent sur l'amélioration du passé, la réforme sur l'évolution prospective.

Je vous propose donc de garder le titre original «Arrêté fédéral relatif à une mise à jour de la Constitution fédérale». Ce titre sera probablement mieux perçu lors des votations et contribuera à une discussion plus sereine. Nous aurons quelques innovations à défendre dans un contexte connu, inchangé sur le fond. Au contraire, en parlant de «nouvelle» constitution, nous donnons l'impression que les axes et les concepts constitutionnels ont été changés, et nous nous exposons à des débats qui ont débouché par le passé sur l'échec prématuré des projets. Il y a certes de la modestie à parler de «mise à jour»; il y aurait de la prétention à parler de «nouvelle» constitution.

Je vous recommande de bien vouloir accepter cet amendement pour le titre français.

**Rhinow René (R, BL),** Berichterstatter: Man kann diesem Antrag, wenn er sich auf die französische Fassung bezieht, zustimmen. Die Kommission hat sich ausschliesslich am deutschen Text orientiert und den deutschen Begriff «Nachführung» abgelehnt. Ich kann mir sehr gut vorstellen, dass wir den französischen Text ändern, wie es Herr Rochat vorschlägt, und den deutschen Text stehen lassen, weil das «neu» in der deutschen Sprache auch den Sinn von «mise à jour» haben kann. Schliesslich ist die Verfassung von A bis Z neu formuliert. Sie ist neu; es ist nicht die alte.

**Koller Arnold,** Bundesrat: Das scheint mir kein schlechter Kompromiss zu sein. Es bestand tatsächlich von Anfang an eine Diskrepanz zwischen dem deutschen Ausdruck «Nachführung» und dem französischen «mise à jour». Wir haben den Begriff «Nachführung» vom parlamentarischen Auftrag aus dem Jahre 1987 übernommen. Ihm haftet indessen etwas Buchhalterisches an. Daher habe ich den französischen Ausdruck «mise à jour» immer vorgezogen.

Es ist klar: Wir halten uns an den Auftrag, das geltende geschriebene und ungeschriebene Verfassungsrecht nachzuführen. Wir wissen aber auch, dass die Nachführung mit Wertungen verbunden ist, weil wir verschiedene Verfassungsbestimmungen auf Gesetzesebene herab- und umgekehrt Gesetzesbestimmungen auf Verfassungsebene heraufstufen. Wir nehmen beispielsweise im Bereich der Alkoholbestimmungen viele Herabstufungen vor, so beim Absinthverbot. Jetzt gibt es in der Verfassung etwa drei Seiten zum Alkohol. Neu wird es nur noch ein einziger Artikel sein.

Andererseits machen wir auch gewisse Heraufstufungen, indem wir beispielsweise das Prinzip des Datenschutzes von der Gesetzesstufe bewusst als verfassungswürdiges Prinzip neu in die Verfassung aufnehmen. Insofern ist natürlich der französische Ausdruck «mise à jour» auf jeden Fall der bessere als der nicht ganz glückliche deutsche Ausdruck «Nachführung». Insofern ist der Kompromissvorschlag Ihres Kommissionspräsidenten wohl ein guter.

**Präsident:** Herr Rochat beantragt, für den französischen Titel bei der bisherigen Formulierung zu bleiben («mise à jour»), und Herr Bundesrat Koller und Herr Rhinow beantragen, die deutsche Fassung stehenzulassen.

*Angenommen gemäss Antrag Rochat  
Adopté selon la proposition Rochat*

## Ingress – Préambule

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

*Angenommen – Adopté*

**Präsident:** Den Antrag Brunner Christiane verschieben wir bis nach der Behandlung von Artikel 5.

## Präambel – Préambule

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Frick Bruno (C, SZ),** Berichterstatter: Ich werde im folgenden zur Präambel und zu den Artikeln 1 bis 2 lediglich ausführen, was in Ergänzung oder Abweichung zu den Ausführungen in der Botschaft des Bundesrates zu sagen ist; dies im Interesse einer zügigen, ökonomischen Beratung.

Zur Präambel: Traditionsgemäss löst eine Präambel ein grosses Echo aus. Sie hat es auch in der Vernehmlassung und in der öffentlichen Diskussion unserer neuen Bundesverfassung getan. Formell ist die Präambel bloss eine Einleitung zur Verfassung, inhaltlich aber ist sie weit mehr. Sie ist eine Art Grundsatzprogramm. In gedrängter, sprachlich ausgefeilter Form nennt sie den Geist und die Ziele der Verfassung. Sie ist eine philosophische Grundlage und auch das staatspolitische Bekenntnis, wie wir die Schweiz mit dieser Verfassung gestalten wollen. Kurz: Sie ist ein feierlicher, literarischer Beginn, ein sprachlich schöner, auch erbaulicher Auftakt.

Unsere Verfassungskommission hat die Präambel des Bundesrates übernommen, während jene des Nationalrates auf der Formel aufbauen will, wie sie Adolf Muschg für den Vorwurf von 1977 präsentiert hat. Die Präambel hat keinen Rechtsatzcharakter; also lassen sich keine konkreten Rechte und Pflichten, keine Rechtsansprüche daraus ableiten.

Unsere Kommission hat sich einstimmig für die Anrufung Gottes des Allmächtigen ausgesprochen. Damit wollen wir ganz klar keine unserer Religionen bevorzugen, aber alle namhaften Religionen der Welt können sich hinter diese Anrufung stellen. Sie ist ein Akt und ein Zeichen der Bescheidenheit, dass Menschenwerk und Menschenhand nicht alles aus eigener Kraft können, sondern dass wir auf die Hilfe und den Schutz einer höheren Macht angewiesen sind. Nach der Anrufung folgt dann in drei Punkten die Darstellung, in welchem Geist, in welchem Selbstverständnis wir die Verfassung schreiben werden.

Die Absätze in Klammern am Rande, darauf möchte ich hinweisen, sind rein provisorischer Art und sollen die Beratung erleichtern. Im definitiven Text werden sie fehlen.

In der Aufzählung ab Absatz 3 hat die Kommission in deutscher Sprache drei, in französischer Sprache vier Änderungen eingeführt.

Zuerst zu Absatz 3. Wir wollen den Bund nicht nur erneuern, sondern auch seinen Zusammenhalt stärken. Wir wollen die Botschaft vermitteln, die zentripetalen Kräfte unserer Schweiz vermehrt zu stärken, weil heute die zentrifugalen Kräfte immer stärker werden. Dies genau im Sinne des Votums, das Herr Daniöth gestern gehalten hat.

In Absatz 4 haben wir lediglich in französischer Sprache eine Verbesserung angebracht; sie bringt keine inhaltliche Änderung.

Absatz 5 hingegen beinhaltet eine Neuerung. In der Vorlage des Bundesrates steht lediglich «im Bewusstsein der Verantwortung gegenüber den künftigen Generationen». Wir haben ihn erweitert. Es geht nicht nur um die Verantwortung gegenüber den künftigen Generationen. Auch eine gewisse Verantwortung und eine Dankbarkeit gegenüber unseren Eltern und den früheren Generationen ist unsere Pflicht. Wir haben die Aufgabe, das Erbe, das wir erhalten haben, verantwortungsbewusst weiterzugeben. Wir wollen also die Brücke nicht nur von der Gegenwart in die Zukunft schlagen, sondern vom Erbe unserer Eltern bis zu den künftigen Generationen; eine Brücke mit zwei Bogen also, nicht eine Brücke mit nur einem Bogen.

In Absatz 6 haben wir die Gegenwartsform gewählt. Wir wollen damit sagen: Wir stehen am Anfang der Verfassungsgebung, nicht am Schluss. Die Präambel steht am Anfang, daher: «geben sich folgende Verfassung».

Die Kommission hat diesen Änderungen jeweils mit klaren Mehrheiten zugestimmt. Ich bitte Sie, unseren Anträgen zu folgen.

**Koller Arnold**, Bundesrat: Ich bin Ihnen dankbar, dass Sie dieser Präambel zustimmen. Wir haben sie ja nachgeliefert, weil wir nüchterne Juristen diese Umschreibung der Vision Schweiz gerne berufenen Schriftstellern überlassen. Es waren zwei Journalisten, welche die Präambel formuliert haben. Das Vernehmlassungsverfahren hat ganz klar gezeigt, dass unserem Volk sehr viel an der Präambel liegt. Wir haben zu kaum einer anderen Bestimmung so viele Eingaben erhalten. Deshalb sind wir Ihnen auch dankbar, dass Sie an der *Invocatio Dei*, also der Anrufung Gottes des Allmächtigen, festhalten. Dies ist der Wunsch der weit überwiegenden Zahl der Vernehmlasser. Damit soll daran erinnert werden, dass neben den Menschen und dem Staat eine höhere Macht existiert. Die Formel erinnert an die Relativität der Dinge auf dieser Welt und lehrt uns Bescheidenheit. Der Gott, der angerufen wird, ist nicht in jedermanns Vorstellung derselbe; jede Person kann gemäss ihrer eigenen Religion und Weltanschauung Gott dem Allmächtigen einen persönlichen Sinn geben.

Zur «Erzählung», d. h. zum inhaltlichen Teil, hat Ihre Kommission zwei, drei Ergänzungen eingebracht. Der Ergänzung der Betonung des inneren Zusammenhaltes und jener des Bewusstseins der gemeinsamen Errungenschaften kann der Bundesrat zustimmen.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 1

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Frick Bruno** (C, SZ), Berichterstatter: Ich habe vier ergänzende Bemerkungen zum Entwurf des Bundesrates zu machen.

1. Der Bundesrat möchte die Eidgenossenschaft als Summe oder als Produkt der Faktoren der Kantone erklären. Die Verfassungskommission hat sich mit 9 zu 6 Stimmen für die Fassung «Das Schweizervolk und die Kantone» ausgesprochen. Wir wollen damit zum Ausdruck bringen, dass das Schweizervolk das andere Element neben den Kantonen ist. Wir haben das Verständnis, dass wir mehr sind als bloss eine Summe von Kantonen, so wie wir das in bedeutenden Fragen in der Verfassung auch zum Ausdruck bringen. Die Volkssouveränität ist in der Gesetzgebung die entscheidende Instanz; in anderen wichtigen Verfassungsfragen entscheiden Volk und Stände.

Diese Formulierung soll auch Ausdruck dessen sein, dass in den letzten 150 Jahren die Schweiz mehr geworden ist als bloss eine Summe von Kantonen, dass sich das Schweizervolk nämlich als eigenständiges Volk, als entscheidendes, tragendes Element der Eidgenossenschaft zusammen mit den Kantonen empfindet.

2. Entsprechend haben wir den Titel von Artikel 1 angepasst. Er heisst nun «Die Schweizerische Eidgenossenschaft», wie Kommissionspräsident Rhinow bereits erläutert hat.

3. In der Reihenfolge der Kantone haben wir uns für die traditionelle Aufzählung, also für die Fassung des Bundesrates, entschieden: Die drei Vororte gemäss Bundesvertrag von 1815 zuerst, und die übrigen Kantone in der Reihenfolge des Eintrittes. Wir haben den Antrag, einzelne Kantone (Ob- und Nidwalden) aus traditionellen Gründen umzustellen, abgelehnt, weil nämlich ein einmaliger Einbruch in die Reihenfolge die grundsätzliche Diskussion auslöst, welches die richtige Reihenfolge ist, obwohl es sachliche Gründe gäbe, Ob- und Nidwalden in der Reihenfolge auch anders anzuführen.

4. Eine Bemerkung betreffend die Halbkantone: Wir haben uns dafür entschieden, die Halbkantone mit dem Zusatz

«und» untereinander zu verbinden. Wir sind uns bewusst, dass die sogenannten Halbkantone vollwertige Kantone und Glieder der Eidgenossenschaft sind und dass lediglich noch zwei Einschränkungen bestehen: Erstens haben sie nur einen Sitz im Ständerat, und zweitens zählt für das Ständemehr bei Verfassungsänderungen ihre Stimme nur als eine halbe Einheit.

**Plattner Gian-Reto** (S, BS): Erlauben Sie mir gerade zu diesen letzten Ausführungen des Berichterstatters eine kurze Bemerkung.

Wenn Sie auf den Markt gehen und Äpfel, Birnen, Zwetschgen und Pflaumen, Pfirsiche und Aprikosen kaufen, dann sind alle gleichwertig. Sie machen mit diesem «und» statt dem Komma keinen Unterschied zwischen den verschiedenen Früchten. Wenn hier «Zürich, Bern, Luzern .... Basel-Stadt und Basel-Landschaft .... Genf und Jura» steht, dann haben Sie hier zwei «und» eingeführt, die ganz verschiedene Gewichte haben. Das eine «und» soll, wie der Sprecher es ausgeführt hat, den entsprechenden Kantonen eine halbe Ständestimme und einen Ständeratssitz wegnehmen. Das andere «und» ist dann einfach das abschliessende «und» in einer Aufzählung und hat diese Bedeutung nicht. Die Halbkantone sind sozusagen nur noch um ein Komma vom vollen Status als Kantone entfernt. Sie wissen, dass zumindest die beiden Halbkantone der Nordwestschweiz – Basel-Landschaft hat es in der Verfassung, in Basel-Stadt wird es wohl von einer Bevölkerungsmehrheit getragen – eigentlich diesen Wunsch schon lange hätten. Die anderthalb Ständestimmen, die man dazu bräuchte, werden in Zukunft, wenn wir einmal die Gesetzesinitiative einführen, wohl weniger Bedeutung haben als in der Vergangenheit. Das grössere Problem sind sicher die drei Stühle in diesem Saal, die man noch irgendwo plazieren müsste. Aber auch das liesse sich lösen.

Ich habe mich schon gefragt, ob bei einer Nachführung der Bundesverfassung im Hinblick auf die heutigen Gegebenheiten nicht endlich dem Selbstwertgefühl der Halbkantone, mindestens jener, die es so empfinden, Rechnung getragen werden sollte. Ich verzichte selbstverständlich auf einen Antrag, denn ich will diesem Projekt keine Schwierigkeiten bereiten. Aber ich möchte Ihnen klar sagen, dass aus Sicht der beiden Nordwestschweizer Halbkantone das Problem offen bleibt und bald einmal gelöst werden sollte. Es ist im Grunde genommen ein Anachronismus, dass faktisch vollwertige Kantone immer noch in dieser wesentlichen, wenn auch nicht entscheidenden Weise behindert werden.

**Koller Arnold**, Bundesrat: Artikel 1 ist die konstituierende Bestimmung der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Die heutige Formulierung, an die sich der Bundesrat gehalten hat, ist die entstehungsgeschichtliche. Ihre Kommission schlägt vor, neben den Kantonen auch das «Schweizervolk» zu nennen. Es ist tatsächlich so, dass die Eidgenossenschaft heute ja auf zwei grossen Säulen ruht: der Volkssouveränität und dem Föderalismus. Deshalb kann ich dieser Formulierung, die zeitgemässer ist, zustimmen.

Zu den Halbkantonen: Wir haben dieses «und» auf ausdrücklichen Wunsch der Konferenz der Kantonsregierungen eingeführt. Dadurch soll auf die historische Einheit der Halbkantone hingewiesen werden.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 2

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Frick Bruno** (C, SZ), Berichterstatter: In Artikel 2 stimmt die Kommission inhaltlich und im Gehalt vollständig dem Bundesrat zu. Wir haben lediglich eine Änderung in Absatz 3 vorgenommen. Der Bundesrat hat zwei Verben gebraucht: «sich einsetzen» für die dauerhafte Erhaltung der Lebensgrundlagen und «beitragen» zu einer friedlichen und gerechten internationalen Ordnung.

In der Kommission haben wir eingehend diskutiert, welches der Gehalt der Wörter ist, welches für die Eidgenossenschaft verpflichtender ist; unser Bestreben war, beide Zwecke in Absatz 3 gleichwertig zu normieren. Daher haben wir uns auf ein Verb beschränkt, nämlich, dass wir uns für die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und für eine friedliche und gerechte internationale Ordnung «einsetzen». Beide Elemente sollen gleich stark gewichtet sein.

*Angenommen – Adopté*

### Art. 3

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: Nous sommes ici au centre de ce titre premier très fort, qui s'articule autour de cinq points qu'il n'est peut-être pas inutile de rappeler très brièvement. A l'article 1er, nous trouvons la structure du fédéralisme; à l'article 2, le but de la Confédération; à l'article 3, c'est le fédéralisme fondé sur la souveraineté des cantons; ensuite, nous avons à l'article 3a nos quatre langues nationales, et enfin à l'article 4 l'Etat de droit. La commission a considéré qu'il s'agissait là des cinq éléments fondamentaux de notre Etat. C'est la raison pour laquelle la structure de ce titre premier notamment a été modifiée.

Pour l'article 3, le seul commentaire que je tiens à faire pour l'instant est le suivant: les alinéas 2 et 3 de la version du Conseil fédéral n'ont pas disparu. Ces alinéas 2 et 3, vous les retrouvez à l'article 34a alinéa 1er proposé par la commission ainsi qu'aux articles 36 et 37. Nous avons considéré que ce sont des concrétisations du fédéralisme, mais que c'était assez éloigné du principe même de ce fédéralisme qui seul doit subsister dans ce titre premier.

La commission du Conseil national n'a pas eu le temps de se pencher sur la systématique du titre premier proposée par la commission de notre Conseil, mais le Conseil national aura l'occasion de le faire dans le courant de cette année. La commission ne s'est prononcée ni pour ni contre.

Sans aucune opposition, la commission considère qu'avec cette structure, et avec le fédéralisme mentionné au centre, le titre devenant «Cantons» par opposition au titre de l'article 1er «Confédération», c'est là une entrée en matière qui se limite à l'essentiel, sans plus ni moins, de cette constitution.

En l'occurrence, je vous encourage à voter la proposition de la commission.

**Koller Arnold**, Bundesrat: Ich möchte nur anmerken: In der Systematik haben wir eine gewichtige Differenz zwischen dem Vorschlag des Bundesrates, dem die Nationalratskommission gefolgt ist, und dem Vorschlag des Ständerates. Wir werden wahrscheinlich im Rahmen der Differenzbereinigung auf die unterschiedliche Systematik zurückkommen müssen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission

34 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

### Art. 3a

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: Il suffit de rappeler, à l'article 3a, que le projet énumère ici un des fondements, comme je l'ai dit avant, de notre structure étatique. Les langues officielles quant à elles, qui ne sont au nombre que de trois, sont énumérées à l'article 57h.

*Angenommen – Adopté*

### Art. 3b

*Antrag Seiler Bernhard*

*Titel*

Individuelle und gesellschaftliche Verantwortung

*Wortlaut*

Im Rahmen ihrer Fähigkeiten trägt jede Person Verantwortung für sich selbst sowie Mitverantwortung gegenüber Mitmenschen und Gesellschaft.

*Antrag Onken*

*Titel*

Individuelle und gesellschaftliche Verantwortung

*Abs. 1*

Jede Person soll ihre Fähigkeiten nach ihren Neigungen entfalten und entwickeln können.

*Abs. 2*

Neben der Verantwortung für sich selbst trägt jede Person im Rahmen ihrer Fähigkeiten Verantwortung gegenüber Mitmenschen und der Gesellschaft sowie Mitverantwortung dafür, dass die Wohlfahrt gefördert werden kann.

*Abs. 3*

Jede Person trägt dazu bei, dass das, was sie für sich beansprucht, auch den anderen möglich wird.

*Proposition Seiler Bernhard*

*Titel*

Responsabilités individuelle et sociale

*Texte*

Dans la mesure de ses possibilités, chacun est responsable de lui-même, et il est coresponsable des autres et de la société.

*Proposition Onken*

*Titel*

Responsabilité individuelle et sociale

*Al. 1*

Toute personne doit pouvoir mettre en oeuvre ses capacités selon ses aspirations.

*Al. 2*

Responsable d'elle-même, toute personne a en outre, dans les limites de ses capacités, une responsabilité envers autrui et la société ainsi qu'une coresponsabilité à l'égard des possibilités de promouvoir la prospérité.

*Al. 3*

Toute personne contribue à permettre d'offrir aux autres ce qu'elle exige pour elle-même.

**Seiler Bernhard** (V, SH): Die Totalrevision unserer Verfassung findet zu einem Zeitpunkt statt, da die schweizerischen Sozialwerke schwer gefährdet sind, weil ihre mittel- und langfristige Finanzierung alles andere als gesichert ist. Nach Jahrzehnten beispielloser Hochkonjunktur, vorher nie erlebten Wohlstandes haben von Jahr zu Jahr steigende Begehrlichkeiten, die in normierte, automatisierte Zahlungsverpflichtungen umgesetzt wurden, das Fundament der Sozialwerke angegriffen, teilweise ausgehöhlt.

Auch wenn wir uns zur Nachführung der Bundesverfassung bekennen, so ist ein Marschhalt, ein gründliches Überdenken der eingetretenen Situation, des überhaupt noch möglichen Sozialstaates in einem wirtschaftlich angespannten Umfeld, unumgänglich und unausweichlich. Stellen wir uns anlässlich der Nachführung der Verfassung dieser Lagebeurteilung mit dem Ziel, die eingetretene Überforderung des Sozialstaates auf ein tragbares, finanzierbares Mass zurückzuführen, dann ist – sollen die Sozialwerke nicht vollends zum Einsturz gebracht werden – eine Rückbesinnung auf die Selbstverantwortung eines jeden einzelnen für sich und seine Angehörigen notwendig und unausweichlich.

Nur durch eine Erneuerung des Bekenntnisses zur Selbstverantwortung, das an zentraler Stelle in der Bundesverfassung zu verankern ist, ist das verlorene, für die Zukunft der Sozialwerke aber dringend erforderliche Gleichgewicht bezüglich Leistungsfähigkeit von Wirtschaft und Gewerbe und Leistungsbezug im Sozialstaat wieder herstellbar.

Auf welchen Säulen wurden denn die schweizerischen Sozialwerke seinerzeit aufgebaut? Sie wurden ins Leben gerufen aus dem Bekenntnis, dass der in Not Geratene, dass der Notleidende im Staat Hilfe erfahren sollte; nicht die allgemeine Umverteilung grosser Mittel war das Ziel. Die Hilfe an

den in Not Geratenen, vor allem an den unverschuldet in Not Geratenen war Richtschnur bei der Schaffung der Sozialwerke.

Solange das Bekenntnis zur Selbstverantwortung – unverzichtbarer Teil menschlicher Freiheit überhaupt – solange dieses Prinzip beachtet und gelebt wurde, solange war das Gleichgewicht als Fundament der Sozialwerke gewährleistet; solange war die schweizerische Volkswirtschaft in der Lage, jene Mittel zu erarbeiten und bereitzustellen, die für die schweizerischen Sozialwerke benötigt wurden. In der Hochkonjunktur, als sich der Glaube durchsetzte, alles sei finanzierbar, wurden zunehmend Begehrlichkeiten, die – wie sich heute zeigt – die Leistungskraft der Wirtschaft zu überfordern begannen, in staatliche Zahlungsverpflichtungen umgewandelt, welche das Fundament der Sozialwerke anzugreifen begannen.

Doch Tatsache bleibt: Selbstverantwortung ist unverzichtbarer Teil der persönlichen Freiheit. Wer nicht bereit ist, die Mittel zur Gestaltung seines nach selbstverantwortlich eigenen Wertvorstellungen gestalteten Lebens zu erarbeiten, der verliert bald auch seine Freiheit. Zur Freiheit, wie sie schweizerischen Wertvorstellungen entspricht, gehören der Föderalismus, die Dezentralisierung der politischen Macht zugunsten gelebter Selbstverantwortung.

Der Föderalismus, herausgewachsen aus dem schweizerischen Ideal der Freiheit, lebt von der Überzeugung, dass Behörden, denen innerhalb genau fixierter Grenzen Verantwortung übertragen worden ist, diese Verantwortung aus eigener Kraft zu erfüllen haben, auch bezüglich des Finanzhaushalts mittels Abstimmung der Ausgaben auf die erhältlich zu machenden Einnahmen. Dies ist die Ordnung, die der Souverän in diesem Land geschaffen hat, mit dem Ziel, Verschuldung zu vermeiden. Durchbrechen wir das Prinzip, dann fällt der Föderalismus, dann erniedrigt sich der Bund zur Futterkrippe, wo sich jeder zu bedienen sucht, der mit der ihm lokal, regional oder kantonale übertragenen Verantwortung nicht zu recht kommt. Nicht nur der Föderalismus fällt, sollte sich dieses Ansinnen durchsetzen, sondern auch die direkte Demokratie, wie sie sich in unserem Land einzigartig in dieser Welt entwickeln konnte, wird im Rahmen der dann erforderlichen, sich durchsetzenden Zentralisierung entscheidende Einbrüche hinzunehmen haben.

Gelingt es nicht, in unserer Verfassung die gelebte Tradition des echten, untrennbar mit Selbstverantwortung verbundenen Föderalismus neu zu erwecken, hätten die Schöpfer der Totalrevision versagt; dann dürfte eigentlich das neue Gebilde nicht verabschiedet werden.

Ich bitte Sie daher: Stimmen Sie meinem Antrag zu Artikel 3b zu.

**Onken Thomas (S, TG):** Ich möchte zunächst einmal offen bekennen, dass mein Antrag nicht eigener Reflexion entspringt, sondern dass ich ihn aus den nationalrätlichen Vorarbeiten übernommen habe, genauso wie Kollege Seiler Bernhard den seinen, den er ebenfalls von dort bezogen und nun in unseren Rat hineingetragen hat. Es ist nämlich so, dass sich unsere Kommission mit dieser Thematik der individuellen und gesellschaftlichen Verantwortung nicht in einer vertieften und grundsätzlichen Weise auseinandergesetzt hat. Dies ganz einfach deshalb, weil dieses Thema dort nicht in Form von konkreten Anträgen eingebracht worden ist, ganz im Gegensatz zur nationalrätlichen Kommission. Diese hat darüber ausgiebig nachgedacht und auch wortschöpferisch versucht, Grundsätzliches zu dieser Frage in ihre Fassung des Grundgesetzes einzubringen.

Ich finde – das muss ich hier vorweg sagen –, dass wir es zunächst dem Nationalrat überlassen sollten, diesen Problembereich auszuleuchten und darüber Beschluss zu fassen; wir sollten uns erst in der Differenzbereinigung damit auseinandersetzen. Denn in der Tat ist dieses Thema sehr viel komplexer und weitläufiger, als es vielleicht aufgrund des Antrages Seiler Bernhard den Anschein macht.

Um Ihnen diese Dimension aufzuzeigen, habe ich meinen Antrag eingebracht, der noch andere Aspekte einbezieht und zur Diskussion stellt.

Sie sehen, dass Artikel 3b gemäss meinem Antrag aus drei Absätzen besteht. Die beiden ersten Absätze entsprechen der Mehrheitsfassung der nationalrätlichen Kommission. Der dritte ist sozusagen die Grundlage zu einem neuen Gesellschaftsvertrag, wenn Sie so wollen.

Aber gerade auch der erste Absatz, den Kollege Seiler weglässt, entspricht dem liberalen Credo. Die Voraussetzung für Selbstverantwortung ist zunächst, dass jeder Mensch auch die Möglichkeit erhält, seine Talente, seine Stärken, seine Begabungen zu entfalten. Erst wenn er dadurch zu einer befähigten, mündigen und selbstbewussten Person herangewachsen ist, ist er auch in der Lage, für sich Verantwortung zu übernehmen – für sich selbst und für die Gesellschaft, die Mitmenschen. Ich ergänze diesen Aspekt in Absatz 2 noch um eine Mitverantwortung auch dafür, dass Wohlfahrt für alle gefördert werden kann.

In Absatz 3 schlage ich vor – aber darüber hat der Nationalrat noch nicht gesprochen; es ist dort der Antrag der Minderheit IV –, dass jede Person dazu beitragen soll, dass das, was sie für sich selbst beansprucht, auch anderen ermöglicht wird, dass sie eine Leistung also nicht nur als Privileg für sich will, sondern bereit ist, Strukturen, Voraussetzungen weiterzuentwickeln, um Chancengerechtigkeit herzustellen und auch anderen den Zugang dazu zu verschaffen.

Dies nur ganz kurz, um aufzuzeigen, wie weitläufig, wie komplex diese Thematik ist. Ich halte dafür, dass wir diese Diskussion nun nicht im Plenum weiterführen; ich bin persönlich bereit, meinen Antrag sofort zurückzuziehen, wenn sich Kollege Seiler Bernhard zu dem gleichen Vorgehen bereit erklären kann. Ich möchte ihn meinerseits dazu einladen.

Wir werden zweifelsohne bei der Differenzbereinigung mit dieser Frage wieder konfrontiert werden. Aber was wollen wir hier im Plenum einen Antrag oder zwei Anträge ausdiskutieren, die in der Kommission nicht durch die entsprechende Vorbereitung für eine Plenumsdebatte reif gemacht worden sind?

Ich ersuche Kollege Seiler, hier einzulenken, damit diese Diskussion seriös geführt werden kann, sobald der Nationalrat beschlossen hat und wir in der Differenzbereinigung mit dem Ergebnis dieser Debatte konfrontiert sein werden.

**Rhinow René (R, BL),** Berichterstatter: In der Tat hat die Kommission über einen gesonderten Artikel, welcher die individuelle und gesellschaftliche Verantwortung zum Gegenstand hat, nicht diskutiert. Aber sie hat trotzdem die Frage der individuellen Verantwortung und namentlich die Frage der Subsidiarität an mehreren Stellen immer wieder berührt und auch Debatten darüber geführt. Es ist also nicht ganz zutreffend, dass wir uns quasi um diese Thematik herumgeschlängelt hätten. Wir haben namentlich das Prinzip der Subsidiarität – sowohl was das Verhältnis des einzelnen zur Gesellschaft als auch was das Verhältnis der Kantone zum Bund angeht – behandelt.

Was die Verantwortung des einzelnen betrifft, verweise ich Sie auf Artikel 10 – das Recht auf Existenzsicherung –, wo die Kommission eingefügt hat: «Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen ....» – gegen den Widerstand einer Kommissionsminderheit.

Bei den Sozialzielen in Artikel 33 haben wir die Formulierungen in der Kommission ebenfalls ergänzt. Es heisst dort nämlich: «Bund und Kantone setzen sich in Ergänzung zu privater Initiative und persönlicher Verantwortung dafür ein ....» Wir haben also dieses Moment, dass man gerade im Sozialbereich eine persönliche Verantwortung trägt, nicht übersehen, sondern in mehreren Bestimmungen verankert. Wir werden beim Verhältnis von Bund und Kantonen ebenfalls auf eine Bestimmung stossen – ich habe sie beim Eintreten kurz erwähnt –, wo die Subsidiarität der Bundesaufgaben ausdrücklich festgehalten worden ist.

Ich kann Ihnen also nicht im Namen der Kommission eine Ablehnung beantragen, ich kann nur dem widersprechen, dass wir das Problem nicht behandelt hätten. Aber gestatten Sie mir noch eine persönliche Bemerkung zu dieser grundsätzlichen Frage: Es handelt sich hier um eine Frage des Verfassungsverständnisses. Etwas zugespitzt gesagt: Die Verfas-

sung möchte Freiheiten schützen, sie möchte den Staatsaufbau regeln, sie möchte das Verhältnis der Bundesgewalten ordnen; sie möchte also Freiheit und Verantwortung in dem Sinne regeln, dass die Freiheit der Menschen und die Verantwortung des Staates zum Thema gemacht werden. Sie möchte aber nicht, dass die gesamte Verantwortung des einzelnen Menschen auch verfassungsrechtlich vorgeschrieben wird. Die Verfassung soll nicht den Menschen «regeln»; sie soll die öffentliche Gewalt einbinden, die Kompetenzen und Verantwortungen der Bundesbehörden aufnehmen.

Wenn wir eine solche Bestimmung über die individuelle Verantwortung in die Verfassung schreiben würden, könnte sich letztlich das Gutgemeinte ins Gegenteil verkehren, wäre es dann eine Verfassungspflicht, Verantwortung zu übernehmen, und nicht eine persönliche Pflicht, die sich auf andere Wertgrundlagen abstützt.

Zudem: Was machen denn die Verfassungsorgane mit einer solchen Bestimmung? Könnten sie – etwa das Bundesgericht – einmal feststellen, jemand habe in einem bestimmten Lebensabschnitt seine Verantwortung nicht genügend wahrgenommen, man kürze ihm jetzt Leistungen oder schränke seine Rechte ein, weil er sie verwirkt habe? Wer entscheidet denn darüber, ob jemand die persönliche Verantwortung genügend wahrgenommen hat? Soll der Staat entscheiden, ob ich mich verantwortlich verhalten habe? Das ist meines Erachtens nur dann tragbar, wenn in der Rechtsordnung, im Strassenverkehr, beim Missbrauch von Leistungen usw. konkret gesagt wird, wo das der Fall ist. Aber nicht bei einem allgemeinen Artikel, der gerade auch dem Richter Tür und Tor öffnet – gegen und nicht für die Freiheit des einzelnen Menschen.

Darum möchte ich persönlich davon abraten, solche Bestimmungen in die Verfassung aufzunehmen.

**Aeby Pierre (S, FR):** Nous sommes ici en présence de deux propositions, Seiler Bernhard et Onken, qui posent quelques questions quant à l'organisation de nos débats. Il convient de rappeler qu'une constitution, dans le fond, ne peut se mettre sur pied dans un Parlement aussi facilement qu'une loi ou qu'un arrêté et que chaque disposition est extrêmement importante et qu'elle doit faire l'objet d'une réflexion de base fondamentale. Ce n'est pas pour rien qu'on a parlé de presque 30 séances de commission hier pour montrer l'engagement du Parlement dans cette révision ou cette mise à jour. A l'heure actuelle, il y a une vingtaine de propositions individuelles qui ont été déposées, en plus des 10 à 12 propositions de minorité. La plupart des propositions individuelles touchent à des questions qui ont été débattues de façon très exhaustive en commission. Ici, en revanche, nous avons deux propositions qui font partie d'un paquet de six variantes, desquelles va discuter le Conseil national. Les six variantes du Conseil national sont: le projet du Conseil fédéral, une proposition de majorité et quatre propositions de minorité. Voilà la situation au Conseil national en ce qui concerne l'article 3b. De notre côté, si nous avons évoqué la question de la responsabilité personnelle en commission, nous l'avons assez vite écartée pour les raisons que M. Rhinow, président de la commission, vient d'expliquer.

Il me semble donc extrêmement important de faire preuve de prudence et de sagesse, alors que nous entamons nos délibérations, et de rejeter aussi bien la proposition Onken que la proposition Seiler Bernhard. Si, d'aventure, le Conseil national retient une des quatre propositions de minorité ou la proposition de la majorité de sa commission, nous aurons tout loisir, dans le courant de cette année et lors de la procédure d'élimination des divergences, de nous pencher de façon beaucoup plus approfondie que ce que nous avons fait en commission sur les propositions Onken et Seiler Bernhard.

Je vous encourage donc vivement à rejeter ces propositions et à adopter la version de la commission, c'est-à-dire pas d'article 3b, et notamment pas dans le titre premier où j'ai dit tout à l'heure qu'il s'agissait vraiment de se limiter aux cinq fondements essentiels de notre Etat démocratique, libéral et social.

**Frick Bruno (C, SZ):** Einige persönliche Gedanken, nicht in meiner Eigenschaft als Präsident der Subkommission 1:

Die Anregungen – sowohl jene von Herrn Seiler Bernhard als auch jene von Herrn Onken – finde ich sehr interessant.

Herr Rhinow hat das traditionelle Verfassungsverständnis erwähnt, das davon ausging, den Bürger vor dem Staat zu schützen und seine Freiheiten und Rechte zu gewährleisten. Man kann sich aber durchaus fragen, ob nicht auch der Bürger selber gegenüber dem Staat Pflichten hat, die grundlegend für das Verfassungsverständnis sind. Also geht es um ein Verfassungsverständnis, das nicht bloss den Schutz des Bürgers, sondern auch dessen Mitwirkung zum Gegenstand hat. Das ist eine Weiterentwicklung des traditionellen und heute aktuellen Verfassungsverständnisses.

Ich habe aber grosse Probleme, wenn wir diese Fragen heute direkt aus dem Stand heraus diskutieren. Anregungen, die im Nationalrat gemacht werden, sollen dort behandelt werden und können dann, wenn der Nationalrat entschieden hat, in der Kommission unseres Rates gründlich vorbereitet werden. Ich kann mich mit der Anregung von Herrn Onken sehr gut befreunden. Nun glaube ich aber, dass eine Bestimmung, wie sie die Herren Onken und Seiler anregen – wenn wir sie tatsächlich in die Verfassung aufnehmen wollten –, bei den Artikeln 1 bis 5, die das Wesen des Staates definieren, sicher am falschen Platz wäre. Wenn wir sie aufnehmen wollten, müssten wir sie bei den Grundrechten und den Grundpflichten unterbringen.

Ich bitte daher, dass wir diese Diskussion in der Kommission aufnehmen, sie aber hier zurückstellen. Wir haben in der Kommission noch Zeit, uns mit dieser Sache zu befassen, nämlich dann, wenn der Nationalrat über seine Kommissionsanträge beschlossen hat.

**Wicki Franz (C, LU):** Die Beratung, die wir jetzt haben, erinnert mich an die Beratung in unserer Subkommission. In unserer Subkommission habe ich seinerzeit die Idee eingebracht, man solle sich doch bewusst sein, dass die Bürgerinnen und Bürger gegenüber dem Staat auch Pflichten, nicht nur Rechte haben, dass der Staat eigentlich aus der Arbeit, aus dem Mitwirken des einzelnen Bürgers lebt. Wir haben dann verschiedene Lösungen gesucht, die in die Richtung des Antrages Seiler Bernhard gingen. Wir haben die Überlegungen, die uns Herr Seiler heute mit seinem Antrag vorträgt, ebenfalls gemacht. Wir haben den Standort gesucht, wo wir eine solche Bestimmung unterbringen wollen. Uns ist es nicht gelungen, eine Lösung zu finden.

Es ist an sich auch mein Anliegen, in der Richtung des Antrages Seiler Bernhard vorzugehen. Ich glaube aber aufgrund all dieser Diskussionen, die wir gehabt haben, nicht, dass wir eine entsprechende Lösung finden können, denn die Bedenken, die uns Herr Rhinow vorhin vorgetragen hat, bestehen tatsächlich. Ich widersetze mich also nicht dem Begehren, das Anliegen in die Kommission zurückzunehmen, aber machen Sie sich keine falschen Hoffnungen.

**Schmid Carlo (C, AI):** Ich erinnere mich sehr gerne an das Votum unseres Kommissionspräsidenten zu Beginn dieser Debatte, als er uns erklärt hat, dass es hier, auch wenn man den Titel des Bundesbeschlusses A nun ändert, eben doch im wesentlichen um eine Nachführung geht. Die Kommission hat sich darauf beschränkt zu schreiben, was nicht geschrieben ist, und Ergänzungen wirklich nur dort zu machen, wo sie in weitesten Kreisen unbestritten sind.

Hier haben wir eine materielle Differenz, die nicht ausdiskutiert ist, eine materielle Differenz über das Verfassungsverständnis insgesamt. Ist der Bund überhaupt in der Lage, gegenüber seinen Bürgern allgemeine Verhaltensvorschriften aufzustellen? Mit unserem Präsidenten verneine ich das. Herr Wicki ist offenbar anderer Auffassung. Das allein zeigt, dass hier noch kein ausdiskutierter Grundkonsens da ist.

Das führt für mich dazu, diese beiden Anträge ohne weiteres abzulehnen.

**Bisig Hans (R, SZ):** Ich habe herausgehört, dass die Kommission bereit ist, diese Problematik zurückzunehmen, damit



wir hier nicht eine Kommissionssitzung veranstalten müssen. Ich persönlich würde das unterstützen.

Ich mache in diesem Zusammenhang lediglich einen Hinweis. Unter zwei Titeln, die wortwörtlich gleich lauten, sind zwei völlig unterschiedliche Anliegen formuliert worden: Einerseits der Antrag Seiler Bernhard, den ich vom Sinne her vollumfänglich unterstützen kann. Aus meiner Sicht macht es Sinn, dass in der Verfassung die Selbstverantwortung nicht versteckt in Nebensätzen, sondern klar und deutlich verankert ist. Auf der anderen Seite liegt aber unter dem gleichen Titel der Antrag Onken vor, der etwas ganz anderes will. Er sagt das im Absatz 1 mit aller Deutlichkeit: Er will Rechte definieren, nicht Pflichten. Herr Seiler Bernhard will Pflichten formulieren, Kollega Onken Rechte. Er will, dass die Fähigkeiten nach ihren Neigungen entfaltet werden können, wer auch immer das besorgen oder bezahlen muss. Das sind für mich zwei völlig unterschiedliche Sachen.

Wenn man sich in eine der beiden Richtungen bewegt – für mich zwei völlig unterschiedliche Richtungen –, dann soll man auch die entsprechenden Titel dazu wählen und nicht mit dem Titel Pflichten vorgeben und nachher im Text Rechte verlangen.

**Seiler Bernhard (V, SH):** Mein Antrag ist ebenfalls in der nationalrätlichen Kommission ein Minderheitsantrag, wie es Herr Onken gesagt hat. Nun stelle ich fest, dass verschiedene Kolleginnen und Kollegen der Meinung sind, dass diese Selbstverantwortung des Bürgers vielleicht doch irgendwo an zentraler Stelle verankert sein müsste. Es ist vom Präsidenten der Kommission ausgeführt worden, dass da und dort, in Artikel 10 und anderen, diese Selbstverantwortung im Zusammenhang mit den Sozialwerken erwähnt werde. Das ist richtig, das verstehe ich.

Ich meine aber, das ist ein so zentrales, wichtiges Anliegen, dass man es noch speziell in einem Artikel aufführen sollte. Ich verstehe auch, wenn die Kommission findet, man sollte darüber nochmals sprechen können. Wenn mir die Kommission verspricht, dass sie das nochmals tut, nochmals darüber redet und vielleicht einen Antrag macht oder eine Minderheit einen Antrag bringt, dann würde ich jetzt sagen, ich verzichte heute darauf, dass darüber abgestimmt wird. Aber ich weiss natürlich: Wenn es im Nationalrat hinausfällt, also nicht mehr drin ist, wird unsere Kommission wahrscheinlich sagen, die Sache sei jetzt erledigt, wir bräuchten jetzt auch nicht mehr darüber zu reden. Für diesen Fall würde ich natürlich jetzt die Abstimmung verlangen.

Wenn die Kommission mir heute erklärt, dass sie das Anliegen tatsächlich nochmals aufnimmt, unabhängig davon, was im Nationalrat passiert, verzichte ich heute auf eine Abstimmung.

**Rhinow René (R, BL),** Berichterstatter: Wir werden hier auf jeden Fall eine Differenz haben, wenn im Nationalrat ein entsprechender Artikel beschlossen wird. Wenn es Ihr Wunsch ist, werde ich dieses Anliegen gerne traktandieren. Denn die Kommission wird in diesem Jahr mehrere Sitzungen abhalten, und wir werden eine Differenzbereinigung durchführen müssen. Zudem ist beim Teil A2 der Nationalrat Erstrat, so dass die Kommission in diesem Bereich ihre Anträge nochmals überprüfen muss. Als Kommissionspräsident sichere ich Ihnen also gerne zu, dass wir dieses Anliegen in der Plenarkommission traktandieren werden. Ich kann nur kein Ergebnis garantieren.

**Koller Arnold,** Bundesrat: Es geht bei diesen Anträgen Seiler Bernhard und Onken um eine Frage des Verfassungsverständnisses. Wir haben diese Fragen auch im Bundesrat diskutiert: Für den Bundesrat muss die Verfassung, mit Ausnahme der Präambel – wo wir, wie gesagt, Platz für Visionen und ethische Appelle haben –, Teil der Rechtsordnung sein. Sie legt die Kompetenzen der staatlichen Organe fest, begründet Rechte und – durchaus überlegenswert, Herr Wicki – auch Pflichten; die Wehrpflicht ist schon drin, die Steuerpflicht ergibt sich indirekt aus der Verfassung. Immer geht es aber um rechtlich durchsetzbare Normen.

Was nun hier vorgeschlagen wird, ist eigentlich ein ethischer Appell. Dieser ist zwar zweifellos berechtigt, doch wir müssen uns fragen, ob wir der Verfassung einen Dienst erweisen, wenn wir rein ethische Appelle, die rechtlich nicht durchsetzbar sind, in die Verfassung aufnehmen. Diese Grundfrage haben wir zu entscheiden.

Der Bundesrat ist der Meinung, wir sollten wirklich nur Normen in unsere Verfassung aufnehmen. Radikale ethische Ansprüche, die zweifellos völlig berechtigt sind, lassen sich in einem liberalen Rechtsstaat nicht durchsetzen, wenn die einzelnen Bürgerinnen und Bürger diese Appelle nicht erhören. Das ist der Grund, weshalb wir derartigen Vorschriften, die eigentlich keine normative Substanz haben, sehr skeptisch gegenüberstehen.

Die Verfassung soll, wie gesagt mit Ausnahme der Präambel, keine gesellschaftspolitische Utopie werden, sondern Bestandteil der obersten rechtlichen Grundordnung bleiben. Deshalb sollten wir nach Auffassung des Bundesrates wirklich nur Vorschriften aufnehmen, die wir rechtlich durchsetzen können. Das sind die Gründe, weshalb wir solchen Vorschlägen gegenüber sehr skeptisch eingestellt sind.

Die andere Frage hingegen kann man ruhig nochmals aufnehmen: Rechtlich durchsetzbare Pflichten haben durchaus auch ihre Berechtigung; da ist vielleicht das liberale Verständnis, gemäss dem wir uns auf einen reinen Grundrechtskatalog beschränken, noch nicht das Optimum. Überall dort, wo wir diesen ethischen Appellen normative Substanz geben können – Herr Rhinow hat es beim Recht auf Existenzsicherung, bei den Sozialzielen erwähnt, wo wir auf das Subsidiaritätsprinzip verweisen –, können die rechtsanwendenden Behörden die rechtliche Umsetzung vornehmen.

Der Bundesrat möchte lieber von diesem Verfassungsbild ausgehen und ist gegenüber solchen Vorschlägen aus den genannten Gründen skeptisch. In der nationalrätlichen Kommission gab es eine relativ starke Mehrheit; also werden Sie in der Differenzbereinigung nochmals die Möglichkeit haben, sich mit diesem Problem auseinanderzusetzen.

#### Abstimmung – Vote

*Eventuell – A titre préliminaire*  
Für den Antrag Seiler Bernhard 29 Stimmen  
Für den Antrag Onken 4 Stimmen

*Definitiv – Définitivement*  
Für den Antrag Seiler Bernhard 11 Stimmen  
Dagegen 21 Stimmen

#### Art. 4

Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF

**Inderkum Hansheiri (C, UR),** Berichterstatter: Der Antrag der Kommission bezüglich dieses Artikels 4 enthält gegenüber dem Antrag des Bundesrates zwei Abweichungen, nämlich im Titel und in Absatz 3. Herr Kommissionspräsident Rhinow hat bereits darauf hingewiesen, dass die «Grundsätze staatlichen Handelns» gemäss Entwurf des Bundesrates durch die Kommission als «Grundsätze rechtsstaatlichen Handelns» bezeichnet werden. Damit soll verdeutlicht werden, dass in den Artikeln 1 bis 4 die Wesensmerkmale des schweizerischen Staatswesens sichtbar gemacht werden. Und eines dieser Wesensmerkmale besteht eben in der Rechtsstaatlichkeit.

Artikel 4 enthält also die wichtigsten Grundsätze unseres Rechtsstaates: das Legalitätsprinzip in Absatz 1, weiter das Prinzip, wonach alles staatliche Handeln im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein muss (Abs. 2), und schliesslich das Prinzip von Treu und Glauben (Abs. 3). Diese Grundsätze gelten heute als anerkannt.

Bei Absatz 1 drehte sich eine lange und teilweise hochstehende Diskussion um die Frage, ob nicht – nebst den Grundsätzen des Rechtes – auch Grundsätze anderer Ordnungsprinzipien, insbesondere solche der Ethik, zu verankern seien. Wir mussten aber feststellen, dass wir in eine rechts-

philosophische Dimension eingedrungen waren, so dass wir mit Blick auf die grundsätzlichen Schwierigkeiten, dieses Anliegen gesetzgeberisch zu verankern, von dem durchaus wünschenswerten Vorhaben – um so mehr, als es im Rahmen einer Nachführung geschieht – absehen mussten. Es erscheint mir aber in diesem Zusammenhang der Hinweis ausserordentlich wichtig, dass natürlich der Begriff Recht immer auch einen Bezug zum Gerechten hat und insofern nicht nur eine formale, sondern vor allem eine materielle Komponente aufweist.

In Absatz 3 beantragt die Kommission, die staatlichen Organe durch die «Behörden» zu ergänzen. Der Grund besteht darin, dass nicht alle Behörden staatliche Organe sind. Der Begriff der staatlichen Organe ist im Rahmen von Artikel 4, der eben das Merkmal der Rechtsstaatlichkeit unseres Staates zum Ausdruck bringen will, zu eng; es dürfte nämlich unbestritten sein, dass vor allem auch staatliche Behörden nach Treu und Glauben zu handeln haben.

Bleibt schliesslich Absatz 4, wonach Bund und Kantone das Völkerrecht zu beachten haben. Zur Kennzeichnung des Rechtsstaates Schweiz gehört auch die Beachtung des Völkerrechtes. Ich möchte aber betonen, dass wir mit Absatz 4 von Artikel 4 gegenüber der heutigen Praxis in der Relation Völkerrecht/Landesrecht nicht etwas Neues einführen; es geht insbesondere nicht etwa um einen generellen Vorrang des Völkerrechtes. Vielmehr soll das festgeschrieben werden, was bereits heute gilt; wir befinden uns also strikte im Rahmen der Nachführung.

Heute gilt ja, wenn ich das pro memoria festhalten darf, im Verhältnis völkerrechtlicher Vertrag/Bundesverfassung, dass ein völkerrechtlicher Vertrag einer allenfalls widersprechenden Norm der Bundesverfassung vorgeht – ich verweise dazu auf Artikel 113 Absatz 3. Im Verhältnis völkerrechtlicher Vertrag/Bundesgesetz gilt die sogenannte «Schubert-Praxis», wonach ein Bundesgesetz, das einem völkerrechtlichen Vertrag widerspricht, diesem ausnahmsweise dann vorgeht, wenn der Bundesgesetzgeber beim Erlass des Gesetzes bewusst vom entsprechenden Staatsvertrag abweichen wollte. Durch den abgeschwächten Begriff «beachten» soll deutlich zum Ausdruck gebracht werden, dass die «Schubert-Praxis» weiterhin verfassungsmässig abgedeckt ist. Ich verweise in diesem Zusammenhang auch auf den inhaltlich deckungsgleichen Artikel 180.

**Rhinow René (R, BL):** Ich möchte – persönlich, nicht als Kommissionspräsident, aber vielleicht beruflich etwas vorbelastet – hier eine kleine Fussnote zuhanden der Materialien anbringen. Es findet sich nämlich in diesem Artikel 4 ein hochinteressanter Versuch, die rechtsstaatlichen Grundsätze allgemein zu verankern, ein Versuch, der rechts- oder staatstheoretisch nicht ganz unbedenklich erscheint, namentlich was die Begriffe «öffentliches Interesse» und «verhältnismässig» in Absatz 2 betrifft.

Dieselben Begriffe erscheinen ja in Artikel 32 noch einmal, dort aber bei der Einschränkung von Grundrechten. Dort sind sie auch entwickelt worden, und dort haben sie in der bisherigen Praxis und in der Literatur eine gefestigte Bedeutung erhalten. Ähnliches gilt im übrigen für die Begriffe «Treu und Glauben», die hier erwähnt werden, aber in Artikel 8 nochmals erscheinen und dort als verfassungsmässiges Recht aufgefasst werden.

Hier in Artikel 4 sind diese Begriffe auf die gesamte Staatstätigkeit bezogen, und es ist eigentlich offen, was sie wirklich bedeuten. Ich wende mich nicht gegen die Verankerung dieser Begriffe. Ich möchte nur darauf hinweisen, dass es ein Versuch ist, eine solche allgemeine Bestimmung gleichsam zu Beginn der Verfassung festzuschreiben. Denn hier, nicht bei der Grundrechtseinschränkung, ist das öffentliche Interesse – oder vielleicht wäre es besser, zu sagen: sind die öffentlichen Interessen – in erster Linie vom Gesetzgeber zu bestimmen und zu entfalten. Es wird an uns sein zu sagen, was «öffentliches Interesse» bedeutet. Insofern ist es mehr ein Fensterbegriff, der auf das Staatsverständnis verweist, aber kaum positive Steuerungskraft für die konkretisierende Politik enthalten dürfte.

**Koller Arnold, Bundesrat:** Mit der Ergänzung der Rechtsstaatlichkeit schliesse ich mich dem Antrag der Kommission an.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 5

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Präsident:** Artikel 5 wird wegen Artikel 3a gestrichen.

Ich kann mich von Herrn Bundesrat Koller verabschieden, der uns verlassen und sich in den Nationalratssaal zur Eintretensdebatte begeben wird.

Wir werden die Detailberatung mit Herrn Bundesrat Leuenberger fortsetzen, dem stellvertretenden Vorsteher des Justiz- und Polizeidepartementes.

*Angenommen – Adopté*

*Antrag Brunner Christiane*

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

#### *Proposition Brunner Christiane*

Modification de la formulation du texte français de la constitution selon les quatre principes suivants:

1. Remplacer le vocable «homme» par «être humain» (ex.: «Tous les hommes sont égaux devant la loi» devient «Tous les êtres humains ....» à l'art. 7).
2. Utiliser, chaque fois que cela est possible, une formule neutre, qui ne nécessite pas l'emploi du masculin et du féminin (ex.: «Le droit de vote s'exerce au lieu de leur domicile» au lieu de «Les citoyens exercent leur droit de vote au lieu de leur domicile» à l'art. 47).
3. Mentionner le masculin et le féminin à chaque définition de groupe de personnes (ex. «Les citoyennes et citoyens ....» au lieu de «Les citoyens ....» à l'art. 2).
4. Mettre tous les titres et fonctions au féminin comme au masculin (ex.: «La présidente ou le président de la Confédération» au lieu de «le président» à l'art 164).

**Brunner Christiane (S, GE):** Au début du développement de ma proposition, j'aimerais dire tout d'abord que ce débat et cette proposition ne concernent pas seulement nos collègues de Suisse romande ou de Suisse italienne, mais également nos collègues de Suisse alémanique. Nous parlons aujourd'hui de la Constitution fédérale. Celle-ci est rédigée en trois langues, nos trois langues nationales. Nous n'avons pas un débat et nous ne nous déterminons pas sur la pureté de la langue française, mais nous nous déterminons, en tant que Parlement, sur le texte de notre Constitution fédérale.

Or, je sais bien qu'il est difficile pour les collègues suisses alémaniques de suivre ma proposition dans la mesure où le texte allemand, le texte français et le texte italien, respectivement, ne correspondent pas et que vous n'avez pas sur le dépliant en allemand la même formulation que ce qui figure dans le texte en français.

En français, à l'article 7, il y a un astérisque qui précise que, «dans la constitution, les termes génériques tels que 'homme', 'personne' ou 'Suisse', ainsi que les fonctions telles que juge, officier ou député s'appliquent indistinctement aux personnes des deux sexes», alors qu'en allemand il n'a pas été nécessaire de mettre un tel astérisque puisque le problème est réglé directement dans le texte, tel qu'il est formulé en langue allemande.

Je peux vous dire cependant que les femmes de Suisse romande ne sont pas d'accord avec le fait de leur ancrage dans la Constitution fédérale ou de leur reconnaissance dans la société simplement sous forme d'un astérisque à un article où l'on dit: «Voilà, vous êtes comprises dans toutes les formulations masculines que nous avons, par ailleurs, utilisées dans le texte de la Constitution fédérale.»

Un certain nombre de nos collègues, qui se sont aussi exprimés dans le débat d'entrée en matière, pensent que la formu-

lation, telle que je la propose pour l'ensemble de la Constitution fédérale en français, serait incorrecte, impure par rapport aux avis donnés notamment par l'Académie française. En refusant de suivre les conseils ou les prescriptions de l'Académie française, nous irions à l'encontre de la pureté de la langue française.

A cet égard, j'aimerais dire que l'Académie française a été instituée au XVII<sup>e</sup> siècle, que depuis le XVII<sup>e</sup> siècle trois femmes ont été élues au sein de l'Académie française et que la pureté de la langue française, telle qu'elle est déterminée par l'académie, est en fait déterminée exclusivement par des hommes qui ont, bien sûr, décrété sans problème que le masculin comprend aussi le féminin.

Les tâches de l'Académie française ont été fixées en 1637 et elles ont extrêmement peu évolué depuis lors. Ces tâches étaient les suivantes: l'académie devait nettoyer la langue des ordures qu'elle avait contractées dans la bouche du peuple ou dans la foule du palais et sa fonction principale était de travailler avec tout le soin et toute la diligence possibles à donner des règles certaines à notre langue française, à la rendre pure, éloquente et capable de traiter des arts et des sciences. Par là même, il s'agissait essentiellement de privilégier la langue parisienne d'où toute tournure provinciale ou régionale devait être bannie.

Par rapport à l'Académie française, en Suisse romande, nous sommes une province. Nous sommes plus qu'une province, nous sommes un pays, un pays indépendant avec nos règles propres, y compris en matière linguistique. On admet, par exemple, sans problème en Suisse romande de dire «huitante» ou «nonante», et on ne dit pas «quatre-vingt-dix». Pourquoi alors ne pas admettre aussi de parler d'«être humain» et non pas de parler seulement d'«homme»? Pourquoi ne pas dire «les citoyennes et les citoyens» au lieu de parler seulement de «citoyens»? En général, dans notre pays, nous sommes fiers de nos particularités par rapport à nos grands voisins. C'est à juste titre que nous sommes fiers de nos particularités, mais à ce moment-là nous devons aussi être fiers de nos particularités linguistiques. Je suis frappée de voir que les puristes de la langue française se comportent comme si le français ne nous appartenait pas en propre, mais comme s'il nous avait été prêté par la France et pratiquement prêté sous un régime de haute surveillance puisque c'est depuis la France que l'on contrôle la pureté de la langue française. En ce sens, je crois que celles et ceux qui défendent la pureté de la langue française dans les textes de la Constitution fédérale ou dans les textes législatifs, par rapport à des critères linguistiques fixés par l'Académie française, se soumettent à un régime qui n'est pas celui que nous souhaitons avoir dans notre pays.

L'autre élément que je voudrais ajouter, c'est que je ne trouve pas acceptable que la Constitution fédérale, notre loi fondamentale, soit écrite en trois versions différentes, en trois versions qui ne correspondent pas, notamment en allemand, en français et en italien. Lorsqu'en allemand on dit «Bürger und Bürgerinnen», il est, il me semble, évident que l'on dise aussi en français «les citoyennes et les citoyens». Ce n'est pas un problème de traduction, ce n'est pas un problème d'incompatibilité avec la langue française, c'est simplement une question de volonté politique. Je suis persuadée que, notamment dans la Constitution fédérale, nos trois versions de la Constitution fédérale doivent être identiques, sinon le but même de la révision de la Constitution fédérale ne serait pas atteint. Toute personne doit être concernée par cette révision, elle doit se retrouver dans le texte de notre constitution et cette constitution révisée doit être un instrument moderne, adapté à l'évolution de la société. Il serait à tout le moins dommage de dépoussiérer la Constitution fédérale et de laisser les femmes romandes et suisses italiennes avec ce sentiment d'être mises à l'écart.

Je sais bien – il n'y a qu'à voir l'intérêt que cela suscite dans cette salle – que les hommes ne peuvent pas se sentir concernés par ce débat. Je le comprends d'ailleurs, car personne ne leur a jamais dit «Monsieur la Députée» ou «Monsieur la Présidente». Donc, je comprends que les hommes ne partagent pas la sensibilité que les femmes peuvent avoir à

cet égard; je leur demande simplement d'y être attentifs et de la comprendre.

Les choses ont évolué, on ne dit plus «Madame le Président» ou «Madame le Député». Les femmes suisses alémaniques ont pu transformer la langue et faire admettre que l'on écrive toutes les dénominations au féminin ou au masculin ou bien qu'on trouve d'autres formulations qui ne sont pas des formulations sexistes. De toute façon, je crois que les femmes de Suisse romande et du Tessin gagneront une fois cette bataille. Ce que je vous demande instamment, c'est de montrer dans le texte de notre constitution que cette volonté existe et qu'il serait dommage que notre nouvelle Constitution fédérale soit à la traîne d'une évolution de la société qui, manifestement, est en marche et qui aboutira de toute façon.

Encore une fois, je ne souhaite évidemment pas déposer des propositions de changement à chaque article. Je propose les quelques principes de rédaction suivants: remplacer des vocables tels que «homme» par «être humain»; utiliser chaque fois que cela est possible une formule neutre qui ne nécessite pas l'emploi du masculin ou du féminin, par exemple dire «la personne étrangère» au lieu de dire «les étrangers», «le droit de vote s'exerce au lieu du domicile» au lieu de dire «les citoyens exercent leur droit de vote au lieu de leur domicile»; dans les autres cas, lorsqu'il s'agit de définitions de groupes ou de fonctions, de faire exactement comme en allemand et d'utiliser «les citoyennes et les citoyens» et pas seulement «les citoyens», d'utiliser «le président ou la présidente de la Confédération» et pas seulement le terme au masculin. Il s'agit peut-être d'un détail, mais celui-ci a une importance fondamentale pour la reconnaissance des femmes dans leur ancrage constitutionnel.

Si vous suivez ma proposition, y compris en intervenant de la part des Suisses alémaniques ou en votant de la part des Suisses alémaniques dans ce sens, je pense que l'on aura fait oeuvre utile en matière de loi fondamentale.

**Cavadini Jean (L, NE):** Nous avons hier, de façon nous semblait-il substantielle et approfondie, donné l'explication que requiert la proposition Brunner Christiane. J'aimerais redire ce que M. Aeby avait demandé. Il souhaitait que cette question puisse être définitivement élucidée à la fin des travaux que nous conduisons dans les deux Chambres. C'est le premier point; il relève du calendrier. Personnellement, je souhaite que nous ne tranchions pas aujourd'hui sur la proposition Brunner Christiane.

Quant au fond, nous n'allons pas rouvrir le dossier. Nous avons donné les arguments qui ont été, premièrement, ceux de la Commission de rédaction de langue française et, deuxièmement, ceux de la Commission de la révision constitutionnelle pour ne pas entrer en matière de façon systématique sur la proposition Brunner Christiane, mais pour mettre les accents qui s'imposent là où ils peuvent être mis normalement, sans forcer la langue, tout en étant parfaitement respectueux du principe de l'égalité. Nous avons démontré quelques impossibilités, mais partout où cela est possible, nous sommes bien entendu disposé à partager le point de vue de Mme Brunner pour que ce sentiment d'égalité puisse trouver sa traduction constitutionnelle. Mais il ne nous paraît pas bon aujourd'hui et maintenant, dans la forme proposée, de prendre la décision souhaitée.

**Präsident:** Wenn ich Herrn Cavadini richtig verstehe, stellt er eigentlich einen Ordnungsantrag: Abwarten, bis die Redaktionskommission den französischen Text bereinigt hat und anschliessend über den Antrag Brunner Christiane entscheiden. Habe ich das richtig verstanden?

**Cavadini Jean (L, NE):** Vous avez bien sûr parfaitement compris, Monsieur le Président, à cette nuance près que nous ne ferons pas l'économie d'une décision du plénum de notre Conseil à la fin de nos travaux, parce qu'on ne va pas commencer à se battre pour savoir si l'on va parler d'«être humain», de «personne», de «personne humaine», d'«homme» au sens restreint ou au sens large. Mais nous allons tenter de voir quelle forme prend le texte que nous étudions en ce mo-

ment dans les deux Chambres. A la fin de ces travaux, nous aurons, nous vous le proposons, une dernière décision à prendre sur la formulation en langue française des dispositions retenues, mais il est sage de reporter cela à la fin de nos travaux, comme l'a préconisé M. Aeby hier. Il est inutile de prendre une décision de principe aujourd'hui qui serait constamment mise à mal par nos délibérations, par des amendements et par des modifications.

**Aeby Pierre** (S, FR): Je partage le point de vue de M. Cavadini. Cela me semble toutefois aller dans le sens de la proposition Brunner Christiane, en ce sens que, si vous prenez cette proposition, vous voyez qu'elle est un mandat rédactionnel qui pose quelques principes. Je crois que ces principes sont ceux que nous avons tout de même essayé, bon an mal an, d'appliquer dans le texte français. En ce qui concerne les chiffres 2, 3 et 4 – si on veut laisser en suspens le chiffre 1, parce qu'il y a cette question d'«homme» et d'«être humain» dont on peut discuter –, je recommanderai, comme rapporteur pour cette partie et comme personne de langue maternelle française, d'accepter tout de même la proposition Brunner Christiane.

Sur la notion des droits de «l'homme», le débat risque de continuer, voire d'être tranché dans cette salle d'ici la fin de l'année. Mais je crois qu'il faut un mandat clair. C'est aussi un signe à donner à toutes les femmes de langue française de la Suisse qu'au Conseil des Etats, on se préoccupe un tant soit peu du sort que leur réserve la constitution.

Il faut donc entrer en matière maintenant sur la proposition Brunner Christiane. Il faut accepter en tout cas ses chiffres 2, 3 et 4, pour que l'on puisse vraiment faire le travail souhaité par M. Cavadini d'ici la fin de nos débats.

**Beerli Christine** (R, BE): Erlauben Sie mir, zu Ihrer Information nur ein ganz kleines Element in diese Diskussion einzufügen. Der zweisprachige Kanton Bern hat im Jahre 1993 grossmehrheitlich eine Verfassung angenommen, die in ihrer französischsprachigen Version absolut den Elementen entspricht, wie sie im Antrag Brunner Christiane enthalten sind. Das zur Information. Es ist machbar.

**Brunner Christiane** (S, GE): Je ne vois aucun inconvénient à différer la prise de position de notre Conseil à la fin de nos travaux, si la Commission de rédaction admet les principes tels que je les propose, qu'elle s'inspire de la Constitution du canton de Berne, rédigée en français à la satisfaction de toutes les femmes de langue française de ce canton, et qu'elle nous propose ainsi une rédaction finale qui corresponde à ces principes. Et si par hasard, ou par malheur, les propositions de la Commission de rédaction ne correspondaient pas aux principes énumérés, nous pourrions alors reprendre ma proposition et dire: «Voilà, votons cette proposition!»

Je dois dire que je fais confiance aux travaux de la Commission de rédaction. Mais j'estime souhaitable qu'à la fin de nos travaux, on puisse effectivement examiner si ces principes ont été appliqués et respectés.

**Schmid Carlo** (C, AI): Diese Diskussion bringt mich in Verlegenheit. Wenn es zu einer materiellen Abstimmung kommt, werde ich mich der Stimme enthalten.

Ich kenne im Welschland nicht sehr viele Leute, aber doch einige. Ich habe Frauen getroffen, die mit der Auffassung von Frau Brunner Christiane einverstanden sind, und andere Frauen, die mit der Auffassung von Herrn Cavadini Jean einverstanden sind. Es gibt auch im Welschland Frauen, die sagen, das sei keine Frage des Geschlechts, sondern eine Frage des Sprachverständnisses.

Es stehen sich zwei Minderheiten gegenüber. Da muss ich mich, als Deutschschweizer, nicht einmischen.

**Cavadini Jean** (L, NE): Monsieur le Président, vous êtes dans l'obligation de nous faire prendre une décision puisqu'il y a une proposition. Si nous l'adoptons formellement, avec le mandat décisif formulé par Mme Brunner, vous nous mettez dans une situation que nous ne pouvons pas maîtriser absolument.

Une formulation neutre, telle qu'elle est demandée, suppose une systématique. Nous avons dit que nous souhaitions, chaque fois que cela était possible, faire la proposition de ce qui est compatible à la fois avec le respect du principe de l'égalité auquel nous sommes tous acquis – nous le répéterons jusqu'à épuisement de nos interlocuteurs – et avec le respect d'une langue française que l'on ne peut décidément pas maltraiter, ne serait-ce que pour l'amour de la femme qui, chez moi, est illimité! (*Hilarité*)

Monsieur le Président, je vous demande de ne pas nous contraindre à adopter ici la proposition Brunner Christiane et de renvoyer la décision sur cette proposition à la fin de l'exercice, au moment où nous pourrions avoir quelque chose qui se tienne, qui soit cohérent et qui soit respectueux à la fois du principe politique et du principe linguistique.

**Präsident:** Ich habe festgestellt, dass Herr Cavadini bereit ist, bei der neuerlichen Prüfung des französischen Textes Frau Brunner dort entgegenzukommen, wo es möglich ist. Frau Brunner ihrerseits hat volles Vertrauen in die Redaktionskommission.

Unter diesen Umständen schlage ich Ihnen vor, der Redaktionskommission den französischen Text ausnahmsweise nicht erst vor der Schlussabstimmung vorzulegen, sondern vor der Differenzbereinigung. Wir könnten dann über den Antrag von Frau Brunner entscheiden, wenn er überhaupt noch nötig ist.

**Leuenberger Moritz**, Bundesrat: In der Tat handelt es sich hier um ein Problem der französischsprachigen Schweiz. Jede Sprache hat ihre eigenen Gesetzmässigkeiten, und zwar gemäss der jeweiligen Kultur und gemäss dem Land, in dem sie gesprochen wird. Von daher hat Frau Brunner recht: Es kann nicht einfach die Sprachregelung, wie sie sich in Frankreich – geprägt von der Académie française – entwickelt hat, hier übernommen werden.

Insbesondere die Frage der Gleichberechtigung der Geschlechter kommt in jeder Sprache vollkommen anders zum Ausdruck. Ich habe einen Freund – er war Präsident des internationalen Anwaltsverbandes und geprägt durch die feministische Diskussion in der deutschsprachigen Schweiz –, er eröffnete in Finnland einen Kongress und sagte, wie er glaubte, fortschrittlich: «Liebe Anwältinnen und Anwälte», was einen furchtbaren Protest der Feministinnen von Skandinavien auslöste, weil dort die feministisch gängige Ausdrucksweise «Anwälte», also der männliche Ausdruck, ist. Alles andere wird als eine fürchterliche Beleidigung der Frauen empfunden.

Das zeigt, dass sich die sprachlichen Begriffe in jedem Kulturbereich auf eine völlig verschiedene Art und Weise entwickeln. Als einer, von dem Sie wissen, dass ich mich eher mühsam auf französisch ausdrücke, kann ich mich hier wirklich mit wenig Legitimation einmischen und Ihnen raten, ob Sie sich auf eine Fussnote oder auf eine neue Sprachregelung einigen sollen.

Es ist mir nur aufgefallen, dass auch in Frankreich geschlechtsneutrale Begriffe in dem Sinne gewählt werden, indem es z. B. heisst: «Allons, enfants de la Patrie!» Ich würde Ihnen auch vorschlagen: Überlassen Sie das Ihrer Redaktionskommission, und dort den französisch sprechenden Männern und Frauen.

**Präsident:** Damit ist der Auftrag an die Redaktionskommission erteilt, sich des Problems noch einmal anzunehmen und vor der Differenzbereinigung eine neue französische Fahne mit allfälligen kreativen Vorschlägen vorzulegen. – Sie sind damit einverstanden. Der Antrag Brunner Christiane ist bis dahin zurückgestellt.

## Art. 6

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Rhinow René** (R, BL), Berichterstatter: Der 2. Titel der Verfassung schliesst sich an die einleitenden Bestimmungen an,

erhält dadurch also einen prominenten Platz in der Verfassung.

In der Tat bildet der Schutz der Menschenrechte, die auf der Basis der unveräusserlichen Menschenwürde gründen, einen der zentralen Pfeiler und Legitimationsfaktoren des modernen Verfassungsstaates überhaupt. Die Menschenrechte stehen im Zentrum des inhaltlich verstandenen Prinzips der Rechtsstaatlichkeit. Dieses wird ergänzt durch den Grundsatz der Sozialstaatlichkeit, wie er in allen europäischen Verfassungen in der einen oder anderen Weise verankert ist.

Von daher schien es der Kommission einleuchtend zu sein, Grundrechte und Sozialziele in einem Verfassungsteil gemeinsam zu verankern. Beide zusammen sind Pfeiler des sozialen Rechtsstaates, betonen also das Aufeinanderbezogensein von Freiheit und Ausgleich, was gut eidgenössischer Tradition und den herrschenden Gerechtigkeitsvorstellungen in unserem Lande entspricht.

Dabei darf allerdings nicht übersehen werden, dass sich beide Regelungsbereiche, Grundrechte und Sozialziele, in mehrerlei Hinsicht kategorisch voneinander unterscheiden. Grundrechte sind verfassungsmässige Rechte, d. h. vor dem Richter – in letzter Instanz vor dem Bundesgericht, teilweise vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte – einklagbare, unmittelbar anwendbare, subjektive Rechte. Sie können zwar nach den Regeln von Artikel 32 des Entwurfes eingeschränkt werden – gestützt auf eine gesetzliche Grundlage, im öffentlichen Interesse und unter Wahrung des Verhältnismässigkeitsprinzips und ihres Wesensgehaltes. Sie sind aber nicht vom Gesetz abhängig, im Gegenteil. Auch der Gesetzgeber, ja alle staatlichen Organe sind grundsätzlich verpflichtet, Grundrechte zu schützen und ihre Gehalte in der ganzen Rechtsordnung zur Geltung kommen zu lassen.

Demgegenüber stellen die Sozialziele, wie ihr Name sagt, Staatszielbestimmungen dar. Sie enthalten keine subjektiven Rechte, sind als solche also nicht einklagbar. Sie sollen dem Staat die Richtung weisen, die er, d. h. insbesondere der Gesetzgeber, einzuschlagen hat, wenn er seine andernorts festgehaltenen Aufgaben erfüllt. Wenn in diesem Rahmen einklagbare Ansprüche begründet werden sollen, hat dies durch den Gesetzgeber zu erfolgen, was er beispielsweise bei der Sozialversicherungsgesetzgebung auch getan hat. Zudem unterstehen die Sozialziele verschiedenen Vorbehalten, die teilweise schon erwähnt worden sind:

1. dem gesellschaftlichen Subsidiaritätsprinzip, das die private Verantwortung betont;
2. der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung;
3. der Existenz vorhandener Ressourcen.

Bei den Grundrechten ging es also primär darum, die heute im geschriebenen und ungeschriebenen Verfassungsrecht und im für die Schweiz geltenden internationalen Recht enthaltenen Rechte zusammenzufassen, in einem eigentlichen Katalog übersichtlich zu normieren und Transparenz für die Bürgerinnen und Bürger zu schaffen.

Bei den Sozialzielen stand das Bemühen voran, die soziale Verantwortung des Gemeinwesens zum Ausdruck zu bringen, wie sie sich heute im Rahmen der Rechtsordnung von Bund und Kantonen manifestiert und bereits im Zweckartikel, Artikel 2, und im sogenannten Wohlfahrtsartikel, Artikel 31bis Absatz 1, sowie in weiteren Bestimmungen unserer geltenden Bundesverfassung verankert ist.

Dabei werden die aktuellen Spannungsfelder in Form der erwähnten Vorbehalte offen ausgewiesen. Es handelt sich also – im Gegensatz zu teilweise erhobenen Vorwürfen – auch hier um eine klassische Nachführung. Wohl sind die Sozialziele detaillierter gefasst, differenzierter nach Lebens- und Sozialbereichen dargestellt. Trotzdem findet sich kein einziges Ziel darunter, das nicht bereits heute in unserer Rechtsordnung seine Anerkennung finden würde.

Die Kommission hat zusätzlich zu Grundrechten und Sozialzielen auch die «Bürgerrechte» in diesen Titel aufgenommen. Der Bundesrat regelt die Bürgerrechte im allgemeinen Kapitel über das Verhältnis von Bund und Kantonen, und zwar unmittelbar anschliessend an die Bundesgarantien. Es ist zwar nicht zu bestreiten, dass die Regelung der Bürgerrechte auch mit der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung

zu tun hat. Aber primär geht es um die Begründung der Zugehörigkeit der Menschen zum schweizerischen Gemeinwesen, und zwar in seiner dreistufigen Form. Der Kommission schien es deshalb einleuchtender, das Bürgerrecht und seine Voraussetzungen in einen Zusammenhang zu den Grundrechten zu bringen.

Die Grundrechte stehen grundsätzlich allen Menschen zu, die politischen Rechte nach tradiertem Verständnis nur den Bürgern und Bürgerinnen. Insofern vermittelt das Bürgerrecht den Zugang zum Stimmrecht. Es hat damit mehr mit der grundlegenden Rechtsstellung des einzelnen als mit dem Verhältnis von Bund und Kantonen zu tun.

Noch ein Wort zur Behandlung der Grundrechte in der Kommission. Wir haben den Entwurf des Bundesrates fast vollumfänglich übernommen. Diskutiert haben wir vor allem über eine allfällige Erweiterung des Diskriminierungsartikels (Art. 7). Wir haben jedoch davon abgesehen. Die Kommission hat zudem über eine neue Fassung des Rechtes auf Existenzsicherung diskutiert, wobei wir gewisse Zusätze eingefügt haben. Es war bereits die Rede davon. Ich möchte hier aber dick unterstreichen, dass – im Gegensatz zu Zuschriften, die wir erhalten haben – das Recht auf Existenzsicherung zum geltenden, ungeschriebenen Verfassungsrecht gehört und keine neue Erfindung des Bundesrates oder der Kommission ist.

Die Kommission hat ferner bei der Meinungs- und Informationsfreiheit einen eigenen Artikel über die Medienfreiheit geschaffen. Umstritten war dabei das Redaktionsgeheimnis, das wir nicht beseitigen wollten, das wir aber auf die Gesetzesebene verschoben haben.

Die Kommission hat auch die Frage erörtert, ob Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen, oder eigentliche Enteignungen voll oder angemessen zu entschädigen sind. Wir haben uns hier ganz klar für die Fassung des Bundesrates entschieden. Einen Minderheitsantrag sehen Sie auf der Fahne.

Schliesslich hat die Kommission recht ausführlich über das Streikrecht diskutiert. Hier möchte ich dazu nicht mehr sagen; Sie finden die verschiedenen Anträge auf der Fahne. Bei der Petitionsfreiheit wurde der Passus gestrichen, dass die Behörden von solchen Petitionen Kenntnis zu nehmen haben. Allerdings basierte der Entschluss der Kommission eher auf der Meinung, das sei überflüssig. Man wollte den Behörden nicht raten, das künftig nicht mehr zu tun.

Beim Bürgerrecht, das wir neu in diesen Titel aufnehmen, geht es insbesondere um zwei Neuerungen. Einerseits soll der Bund – in Artikel 32b Absatz 3 – die Einbürgerung staatenloser Kinder erleichtern, und andererseits haben wir das Begriffspaar «Stimm- und Wahlrecht» der Einfachheit halber auf Stimmrecht reduziert und uns damit der französischen Sprachregelung angeschlossen. Dort ist auch nur von «droit de vote» die Rede.

**Inderkum Hansheiri (C, UR), Berichterstatter:** Gestatten Sie mir, bevor ich zu Artikel 6 komme, noch zwei Vorbemerkungen zu den Grundrechten:

Die erste Vorbemerkung betrifft die Frage des Grundrechtsträgers oder der Grundrechtsträgerin. Als Grundsatz gilt, dass jede natürliche Person und, falls geeignet, auch jede juristische Person Träger des Grundrechtes sein kann. Selbstverständlich sind auch Kinder Träger von Grundrechten. Wie verhält es sich bezüglich der Ausländer? Sie sind Träger der Grundrechte, wenn das betreffende Recht dem Menschen um seiner Persönlichkeit willen zusteht. Ich werde bei der Behandlung oder Vorstellung der einzelnen Artikel, soweit erforderlich, auf die Frage der Trägerschaft zu sprechen kommen. Eine zweite Vorbemerkung: Wenn wir die Grundrechte im Sinne einer Nachführung kodifizieren, müssen wir uns bewusst sein, dass wir heute nicht alles und jedes fixieren können. Wir müssen, zumindest bei einzelnen Grundrechten, so offen formulieren, dass eine gewisse Dynamik darin liegt. Auch dazu werde ich, soweit erforderlich, bei der Vorstellung der einzelnen Grundrechte zu sprechen kommen.

Zu Artikel 6 «Menschenwürde»: Artikel 6 garantiert den Respekt und den Schutz der Würde des Menschen. Die Bestim-

mung findet sich heute in der Bundesverfassung nicht expressis verbis. Es handelt sich aber klar nicht nur um ein, sondern um das Grundrecht. Die Menschenwürde ist geradezu das Auffanggrundrecht, gleichermassen der Angelpunkt des Kapitels «Grundrechte». Er beeinflusst die Auslegung und Fortbildung der anderen Grundrechte. Die Kommission teilt mit Überzeugung die Auffassung des Bundesrates, dass der Grundrechtskatalog in einer modernen Verfassung mit der Menschenwürde zu beginnen hat.

Man könnte gegen die Formulierung einwenden, sie sei zu allgemein. Im deutschen Grundgesetz beispielsweise heisst es: «Die Menschenwürde ist unantastbar.» Im Wissen darum, dass die Menschenwürde leider tagtäglich angetastet und mitunter verletzt wird, hat sich die Kommission ohne grosse Diskussion der Fassung des Bundesrates angeschlossen. Ich möchte aber mit aller Deutlichkeit darauf hinweisen, dass selbstverständlich immer und überall danach zu streben ist, dass die Menschenwürde geachtet und geschützt wird.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 7**

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

*Antrag Beerli*

*Abs. 2*

.... der sozialen Stellung, der Lebensform, der religiösen ....

*Antrag Spoerry*

*Abs. 1*

Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich. Niemand darf diskriminiert werden.

*Abs. 2*

Streichen

*Antrag Leumann*

*Abs. 2*

.... der Sprache, des Alters, der sozialen Stellung ....

*Antrag Brändli*

*Abs. 2*

.... einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung.

*Abs. 4*

Das Gesetz sorgt für die Gleichstellung der Behinderten; es sieht Massnahmen zum Ausgleich oder zur Beseitigung bestehender Benachteiligungen vor.

*Proposition Beerli*

*Al. 2*

.... de sa situation sociale, de son genre de vie, de ses convictions ....

*Proposition Spoerry*

*Al. 1*

Tous les hommes sont égaux devant la loi. Nul ne doit subir de discrimination.

*Al. 2*

Biffer

*Proposition Leumann*

*Al. 2*

.... de sa langue, de son âge, de sa situation sociale ....

*Proposition Brändli*

*Al. 2*

.... corporelle, mentale ou psychique.

*Al. 4*

La loi pourvoit à l'égalité des personnes handicapées; elle prévoit des mesures en vue de la compensation ou de l'élimination des inégalités existantes.

**Inderkum** Hansheiri (C, UR), Berichterstatter: Artikel 7 enthält die Rechtsgleichheit und entspricht von seiner Konzeption

her dem Artikel 4 der geltenden Verfassung, der bekanntlich vor noch nicht allzulanger Zeit durch das Prinzip der Gleichberechtigung von Mann und Frau ergänzt wurde.

Absatz 1 bedarf offensichtlich keiner Erläuterung. Die Bestimmung «Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich» dürfte selbstverständlich sein.

Absatz 3 ist bis auf ein Wort identisch mit Artikel 4 Absatz 2 der geltenden Verfassung.

Neu ist nun, dass die Bestimmung über die Rechtsgleichheit in Absatz 2 mit einem Diskriminierungsverbot angereichert wird. Dieses Diskriminierungsverbot gilt selbstverständlich allgemein, handelt es sich doch um nichts anderes als um eine Konkretisierung des Rechtsgleichheitsgrundsatzes in negativer Formulierung.

In Absatz 2 werden jedoch einige Diskriminierungstatbestände ausdrücklich erwähnt. Diese Aufzählung aber – das ist von entscheidender Bedeutung – ist nicht abschliessend, was durch das Wort «namentlich» klar und unmissverständlich zum Ausdruck kommt. Es darf also nicht der Schluss gezogen werden, fehlende Kriterien für mögliche Diskriminierungen dürften Anlass für Diskriminierungen sein – etwa in bezug auf die geschlechtliche oder sexuelle Orientierung –, ganz im Gegenteil. Wir haben ja diesbezüglich sehr viele Schreiben erhalten.

Wenn wir aber etwa das Kriterium der geschlechtlichen Orientierung oder auch weitere Kriterien, wie beispielsweise das Alter, ausdrücklich aufnahmen, könnte dies zwar nicht rechtlich, aber politisch gesehen eine weitergehende Bedeutung haben als eben die blosser Betonung der Nichtdiskriminierung. Eine derartige Aufnahme könnte nämlich einen Auftrag, positiv tätig zu werden, suggerieren.

Die Verankerung eines dergestalt dynamischen Elementes würde aber nach Auffassung der Kommission über die Nachführung hinausgehen. Bei den Beispielen, die in Absatz 2 aufgeführt sind, handelt es sich um Bereiche, die in der Vergangenheit immer wieder Anlass von Diskriminierungen und Verfolgungen waren. Es geht in diesem Sinne um die klassischen Bereiche Rasse, Geschlecht, Minderheit, Sprache sowie Weltanschauung und damit um Diskriminierungstatbestände, die Sie etwa in internationalen Konventionen finden.

**Beerli** Christine (R, BE): Der Satz «Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich» muss für mich im Zentrum jeder Verfassung stehen. Rechtsgleichheit und Schutz vor Diskriminierung sind die Grundpfeiler jedes liberalen Rechtsstaates. Der Satz «Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich» genügt. Er beinhaltet alles, was in Absatz 2 ausgesagt wird, und umfasst auch meinen Antrag. Er macht alles weitere überflüssig. Wenn man jedoch nach dem Konzept des Bundesrates und Ihrer Kommission bei Artikel 7 einen Absatz 2 einfügt, indem man Gruppierungen erwähnt, die ausdrücklich nicht diskriminiert werden dürfen, wird es heikel. Dann muss man sich vor qualifiziertem Schweigen hüten und darf diejenigen Gruppen nicht vergessen, die am meisten Gefahr laufen, in Staat und Gesellschaft wirklich diskriminiert zu werden.

Eines sei klar festgehalten: Die Aufnahme einer Gruppe in Artikel 7 Absatz 2 bedeutet Schutz vor staatlicher Diskriminierung. Sie ist keine Handlungsanweisung an den Gesetzgeber und bewirkt auch keine direkte Drittwirkung, sondern schafft höchstensfalls eine psychologische Hemmschwelle für gesellschaftliche Diskriminierungen und Benachteiligungen. Also: entweder, oder! Entweder wir beschränken uns auf das einfache und umfassende «Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich», oder wir nehmen den von der nationalrätlichen Kommission vorgeschlagenen Zusatz der Lebensform in Absatz 2 auf, einen Zusatz, der die wirklicher Gefahr der Diskriminierung ausgesetzten Gruppen der Homosexuellen schützen soll.

Ich bitte Sie, meinen Antrag zu Absatz 2 anzunehmen.

**Leumann** Helen (R, LU): Wir haben gestern beim Eintreten sehr kritische, aber auch sehr unterstützende Voten gehört. Unsere Bundesverfassung muss verständlich sein. Sie muss für Bürgerinnen und Bürger verständlich sein, und das ist für

Laien manchmal nicht so einfach. Doch muss es uns gelingen, die Diskussion in der Bevölkerung auch auf einer Laienebene in Gang zu bringen. Es gibt viele Gruppierungen, die sich bereits intensiv mit dieser Verfassung auseinandergesetzt haben, zum Teil, weil sie sich etwas davon erhoffen, zum Teil aber auch, weil berechnete Anliegen vorliegen. Ich denke gerade an den Antrag Beerli.

Ich möchte hier vor allem auf einen Punkt eintreten, nämlich auf den Einbezug von Kindern und Jugendlichen: Als Präsidentin der überparteilichen parlamentarischen Jugendgruppe hat es mich sehr beeindruckt, mit wieviel Engagement sich die Vertreter dieser Jugendorganisationen hinter ihre Anliegen gestellt haben. Sie haben tatsächlich auch viel erreicht.

Es ist jedoch schwierig zu verstehen, weshalb beim Diskriminierungsverbot das Alter nicht aufgeführt wird, das eben gerade die Jugendlichen speziell mit einbeziehen würde. Wenn ich Herrn Inderkum zugehört habe, wird es für mich noch unverständlich. Absatz 2 lautet nämlich im ersten Satzteil kurz und bündig: «Niemand darf diskriminiert werden ....», und das sagt eigentlich alles.

Aber dann beginnt eine Aufzählung: «.... nicht wegen der Herkunft, der Rasse, des Geschlechts, der Sprache ....» usw. Der Nachteil von Aufzählungen ist, dass sich dann immer Gruppen finden, hier die Jugendgruppen, die nicht aufgezählt sind und somit befürchten, dass dieser Absatz für sie nicht gilt. Es ist daher nicht einsichtig, weshalb das Alter nicht auch speziell aufgeführt ist – oder die gleichgeschlechtlichen Partner gemäss Antrag Beerli.

Ich meine, dass wir uns entscheiden müssen, entweder die Aufzählungen zu streichen und nur das grundsätzliche Diskriminierungsverbot zu erwähnen, wie gemäss Antrag Spoerry, was dann alle Menschen und Menschengruppen einschliesst, oder aber die Aufzählung gemäss Antrag Beerli, meinem Antrag und eventuell noch Anträgen mit der Erwähnung anderer Gruppierungen zu vervollständigen. Denn entweder braucht es eine Aufzählung, damit dieser Absatz etwas aussagt – dann müsste sie vollständig sein –, oder es braucht keine Aufzählung – dann wäre es meines Erachtens ehrlicher, sie wegzulassen.

Wenn es aber eine Aufzählung braucht, bitte ich Sie um Unterstützung meines Antrages, und zwar nicht aus juristischen, sondern aus politischen Gründen, damit auch solche Absätze für Laien verständlich sind.

**Brändli Christoffel (V, GR):** Die Aufnahme der Behinderung in den Katalog der Tatbestände, die vom Diskriminierungsverbot erfasst werden, ist sicher zu begrüssen. Es geht bei meinem Antrag um den Begriff der Behinderung. Wir haben hier eine Differenz zur nationalrätlichen Kommission. Unsere Kommission unterscheidet zwischen geistiger und körperlicher Behinderung, die nationalrätliche Kommission unterscheidet zwischen geistiger, körperlicher und psychischer Behinderung.

Ich beantrage Ihnen aus folgenden Gründen, die Fassung der nationalrätlichen Kommission zu übernehmen: In der medizinischen und sozialrechtlichen Praxis ist die Unterscheidung in geistige, körperliche und psychische Behinderung unbestritten. Bei der laufenden IV-Revision wird ebenfalls von dieser Dreiteilung ausgegangen. Der Ständerat hat dabei im Rahmen der Revision dieser Definition oppositionslos zugestimmt; ich verweise auf Artikel 4 des IV-Gesetzes. Wenn wir nun hingehen und nur von geistiger und körperlicher Behinderung sprechen, dann grenzen wir die psychisch Behinderten aus – bzw. diskriminieren wir sie. Man hätte natürlich darüber diskutieren können, dass man nur von Behinderungen spricht. Wenn man aber die Gruppen der Behinderten aufzählt, muss man dies vollständig tun.

Ich bitte deshalb im Interesse der Klarheit, die Definition gemäss Fassung der nationalrätlichen Kommission aufzunehmen.

**Spoerry Vreni (R, ZH):** Ich beantrage Ihnen – und die vorangegangenen Voten bestärken mich in diesem Antrag –, Absatz 2 von Artikel 7 mit der nichtabschliessenden Aufzäh-

lung möglicher Diskriminierungsgründe zu streichen und in einem erweiterten Absatz 1 festzuhalten, dass alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind und Diskriminierungen demzufolge in jedem Fall verboten sind.

Nicht betroffen von meinem Antrag ist selbstverständlich Absatz 3 von Artikel 7, wonach Mann und Frau gleichberechtigt sind und das Gesetz für ihre Gleichstellung zu sorgen hat. Dieser Absatz ist erfreulicherweise in einer separaten Volksabstimmung angenommen worden und steht somit nicht zur Diskussion.

Zurück zu Absatz 2: Wie komme ich zu meinem Antrag, diesen Absatz zu streichen? Als unsere heutige Bundesverfassung geschaffen wurde, waren Herabsetzungen bestimmter Gruppierungen von Menschen innerhalb der Gesellschaft noch an der Tagesordnung. Es war eines der wichtigen Ziele der neuen Eidgenossenschaft, mit den sachlich nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlungen von Menschen aufzuhören. Damit lag es auf der Hand, die festgestellten Diskriminierungsgründe in der Verfassung einzeln aufzuzählen. Es handelte sich dabei um eine abschliessende Aufzählung; das Wort «namentlich», das heute eingefügt werden soll, fehlte.

In der Zwischenzeit hat sich die Gesellschaft weiterentwickelt. Bestimmte Merkmale von Menschen, die im letzten Jahrhundert noch Anlass zu Diskriminierungen gaben, stellen heute glücklicherweise kaum noch ein Problem dar. Dafür gibt es neue Gruppen, die sich in bestimmten Punkten von anderen Bürgerinnen und Bürgern unterscheiden und deshalb einer gewissen Diskriminierung ausgesetzt sind. Ein Diskriminierungsverbot ist daher unverändert nötig.

Der Bundesrat lässt nun diesem Verbot eine Auflistung folgen und präzisiert, dass die aufgezählten Gründe nicht abschliessend seien, sondern durch das Wort «namentlich» lediglich exemplarischen Charakter hätten. Der Bundesrat und die vorberatende Kommission sagen – und das sicher zu Recht, das bestreite ich nicht –, dass es sich bei dieser Aufzählung nicht um einen abschliessenden Katalog handle, sondern dass auch Menschen, die nicht in der Aufzählung vorkommen, durch ein Diskriminierungsverbot geschützt seien, so z. B. Lesben und Schwule, aber auch betagte Menschen oder Jugendliche, soweit sie Diskriminierungen ausgesetzt werden.

Begreiflicherweise stellt sich aber für die Betroffenen – das wurde in den vorherigen Begründungen sehr klar – sofort die Frage, warum sie denn nicht auch genannt sind. Sie fürchten, dass diese nicht vollständige Aufzählung doch die Absicht hat, bestimmte Gruppen besonders zu schützen, und die Nichtaufzählung, so wie das Frau Beerli ausgeführt hat, als qualifiziertes Schweigen auszulegen sei. Nachdem ich die Ausführungen des Berichterstatters gehört habe, beginne ich dies immer mehr zu verstehen. Meines Wissens hat er gesagt, eine erweiterte Aufzählung könne dem Artikel ein Gewicht geben, das man so nicht wolle.

Deshalb verlangen die nicht erwähnten Gruppierungen mit Nachdruck, dass sie ebenfalls *expressis verbis* in der Verfassung aufgeführt werden. Ihr Gefühl der Enttäuschung manifestiert sich mit Bezug auf die homosexuellen Menschen im Antrag Beerli, mit Bezug auf die Jugendlichen im Antrag Leumann; Herr Brändli will neben den geistig und körperlich Behinderten auch die psychisch Behinderten ausdrücklich erwähnt haben.

Im Nationalrat stehen bei Artikel 7 acht Minderheitsanträge zur Beratung an; auch dies ein Ausdruck des Unbehagens und der Unsicherheit, welche vor allem durch diese nicht abschliessende Aufzählung möglicher Diskriminierungsgründe hervorgerufen worden sind.

In Anbetracht dieser Tatsache komme ich zum Schluss, dass wir am ehesten dem Ziel einer mehrheitsfähigen transparenten, verständlichen neuen Verfassung gerecht werden, wenn wir schlicht und einfach am Grundsatz festhalten, wonach alle Menschen vor dem Gesetze gleich sind, Diskriminierungen verboten sind und – wenn sie vorkommen – von jeder betroffenen Person eingeklagt werden können.

Eine Diskriminierung ist eine sachlich ungerechtfertigte Ungleichbehandlung oder allenfalls auch eine Gleichbehandlung von Menschen, bei denen unterschiedliche Merkmale

eine Ungleichbehandlung aufdrängen oder eine Gleichbehandlung verunmöglichen. Und dieser Grundsatz gilt für alle Menschen in diesem Land, gleich welcher Herkunft oder Rasse, gleich welcher Sprache oder sozialer Stellung sie sind, gleich welche Überzeugung sie haben, gleich ob sie alt oder jung sind, welche sexuelle Orientierung sie ausweisen, und gleich ob sie im Besitze all ihrer Kräfte sind oder mit einer Behinderung leben müssen.

Wenn Sie diesem Antrag nicht folgen können, müsste ich mich für eine abschliessende Aufzählung aller heute erkannten möglichen Diskriminierungstatbestände in unserer Gesellschaft entschliessen.

Damit will ich folgendes unterstreichen:

Erstens soll mit einer generellen Formulierung in meinem Sinne niemandem etwas weggenommen werden, sondern im Gegenteil sollen damit wirklich alle eingeschlossen sein. Aber eine lückenlose Aufzählung widerspricht meiner Vorstellung von einer schlanken Verfassung.

Zweitens ist der Sinn einer umfassenden Aufzählung nicht einzusehen, wenn ohnehin alle gemeint sind.

Drittens – und vor allem – könnte auch eine aus heutiger Sicht vollständige Aufzählung bereits in wenigen Jahren wieder lückenhaft sein, weil sich die Gesellschaft auch in Zukunft weiterentwickeln wird und Gruppen mit weiteren Merkmalen entstehen dürften, die Anlass zu neuen Diskriminierungen geben können.

Aus diesem Grunde bitte ich Sie, meinem Antrag zu folgen. Aus meiner Sicht stellt er eine klare Lösung dar, die niemanden bevorzugt, aber auch niemanden ausschliesst, die aber auch keine Hoffnungen weckt, welche im Rahmen einer nachgeführten Verfassung nicht erfüllt werden können, wie Frau Beerli dies zu Recht und präzise ausgeführt hat.

**Simmen** Rosemarie (C, SO): Bei der Vorberatung des Geschäftes der Verfassungsrevision habe ich mich sehr eingehend mit Absatz 2 von Artikel 7 auseinandergesetzt, denn eine Diskriminierung innerhalb eines Rechtsstaates ist eine sehr schwerwiegende Angelegenheit. Es ist unsere Pflicht, alles vorzukehren, damit niemand in diesem Lande diskriminiert wird. Es haben sich viele Gruppen von Menschen an uns gewandt, die Homosexuellen, Gruppen verschiedenen Alters – von den Kindern und Jugendlichen bis zu den alten Menschen –, die Behinderten und auch andere, kleinere Gruppen. Unter all diesen Leuten war niemand, von dem ich nicht hätte sagen müssen: Es ist richtig, dass diese Menschen nicht diskriminiert werden dürfen.

Je länger ich mich mit dieser Frage befasst habe, desto unsicherer bin ich geworden. Ich habe mich gefragt, ob es noch andere Gruppen gibt, die sich nicht gemeldet haben, sei es, weil sie mit diesen Vorgängen nicht vertraut sind, sei es aus irgendeinem anderen Grund. Ich habe mich gefragt, ob es Gruppen gibt, an die ich eigentlich selber hätte denken sollen und an die auch ich nicht gedacht habe. Je länger ich darüber nachgedacht habe, desto unsicherer bin ich geworden.

Natürlich heisst es im Text «namentlich», und das bedeutet, dass es keine abschliessende Aufzählung ist. Aber gerade die Reaktionen, die wir bekommen haben, zeigen auf, dass es für die Bürgerinnen und Bürger wichtig ist und dass es einen Unterschied macht, ob man in dieser Aufzählung erwähnt ist oder nicht.

Aus all diesen Gründen – die heutige Diskussion hat mich darin bestärkt – bin ich zum Schluss gekommen, dass wir uns von der Realität und von dem, was wir eigentlich möchten, um so mehr entfernen, je mehr wir hier hineinschreiben.

Ich werde dem Antrag Spoerry zustimmen, gerade weil ich den Schutz der Minderheiten als etwas Essentielles betrachte und niemanden, auch nicht indirekt und nur psychologisch, davon ausschliessen möchte.

**Wicki** Franz (C, LU): Ich kann mich vollumfänglich den Überlegungen von Frau Simmen anschliessen. In unserer Kommission haben wir uns eingehend mit dieser Verfassungsbestimmung befasst. Wir sind damals zum Schluss gekommen, dass wir mit dem Ausdruck «namentlich» eigentlich alles auffangen werden. Nun, die inzwischen eingetroffenen Zuschrif-

ten verschiedenster Gruppen, die heutige Diskussion und die heute vorliegenden Anträge führen auch mich dazu, dem Antrag Spoerry zuzustimmen. Wir könnten nämlich so nicht nur einen einfachen Ausweg finden – das wäre für mich zu einfach –, aber die Überlegung ist doch die: Wir machen heute einen Katalog aus einem gewissen Zeitgeist heraus, und wir wissen nicht, was für Diskriminierungsmöglichkeiten oder Diskriminierungsgefahren morgen bestehen.

Ich bin für diesen Antrag Spoerry auf Streichung der Diskriminierungsgründe, möchte aber meine Ansicht zu Protokoll geben: Wenn wir die im Entwurf angeführten Tatbestände nicht mehr wörtlich aufnehmen, sind wir keineswegs der Meinung, dass irgendwelchen Diskriminierungen Tür und Tor geöffnet werden sollen. Vor allem möchte ich auch persönlich zu diesen Zuschriften, mit denen uns die Lesben und Homosexuellen ihr Anliegen unterbreiteten, sagen, dass wir damit keineswegs diese Gruppierungen der Diskriminierung aussetzen wollen. Wir möchten das Verbot jeder Diskriminierung ganz ausdrücklich in der Bundesverfassung festhalten.

**Maissen** Theo (C, GR): Ich kann mich kurz fassen, weil ich mich der Vorrednerin und dem Vorredner anschliessen kann. Nach all diesen Diskussionen und Zuschriften meine ich, dass die Lösung von Frau Spoerry die klarste ist. Zudem ist für mich die Tatsache entscheidend, dass in einer solchen Situation immer die Gefahr besteht, dass eine Aufzählung nicht nur objektiv erfolgt, sondern auch nach der Lautstärke, mit der sich die Gruppierungen zu Wort melden – und dass vielleicht gerade jene, die in einer Gesellschaft am schwächsten sind und unter der Diskriminierung leiden, dann nicht zum Zug kommen.

Für den Fall, dass wir diese Aufzählung trotzdem machen, habe ich aber eine Frage an Frau Beerli, und zwar in bezug auf diese Einbindung der Lebensform, zu der wir ja viele Zuschriften erhalten haben. Diese Frage stellt sich auch angesichts der Aussage des Kommissionsprechers, wonach die Gefahr besteht, dass noch weitere Forderungen suggeriert oder Gesetzgebungen initialisiert werden könnten. Für mich stellt sich im Zusammenhang mit der Problematik der gleichgeschlechtlich ausgerichteten Gruppierungen die Frage des Verhältnisses zu Artikel 12, Recht auf Ehe: Wenn man den Antrag Beerli annimmt und in Absatz 2 eine Aufzählung macht, wenn wir also den Vorschlag betreffend Lebensformen integrieren, ist es dann denkbar, dass daraus der Schluss abgeleitet wird, eine Diskriminierung bestehe auch, wenn Artikel 12, Recht auf Ehe, für gleichgeschlechtliche Partner nicht gewährt wird?

Das ist für mich eine essentielle Frage in bezug auf eine Beschlussfassung zu einem allfälligen Absatz 2 mit detaillierter Aufzählung.

**Onken** Thomas (S, TG): Persönlich wollte ich mich insbesondere für den Antrag Beerli einsetzen, für den ich ihr ausdrücklich danke. Es scheint jetzt allerdings so, als ob die Diskussion bereits sehr stark in Richtung der generellen Formulierung von Frau Spoerry geht. Gleichwohl möchte ich hier noch ein Wort dazu sagen, dass andere «Lebensformen», wenn es zu einer Aufzählung kommt, ausdrücklich einbezogen werden.

Die organisierten Zuschriften und Kartenaktionen, mit denen man immer wieder an uns gelangt, sind mitunter problematisch. Sie stossen teilweise auf eine instinktive Ablehnung. Diese Kartenaktion von homosexuellen Menschen und von ihren Eltern aber hat mich zutiefst berührt und betroffen gemacht. Denn jede dieser Karten war eine individuelle Botschaft, ein handgeschriebener Appell von einer berührenden und bekenntnishaften Offenheit. Jede Zuschrift war intelligent formuliert, hat argumentiert und Einsicht geschaffen, und die Texte waren, wie mir aufgefallen ist, oft in einer sehr schönen, sehr empfindsamen Schrift geschrieben. Wer sich die Aufgeschlossenheit für solche Zuschriften von Bürgerinnen und Bürgern bewahrt hat, der muss dafür empfänglich sein und davon einen starken Impuls erhalten haben.

Die grosse Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger kümmert sich eigentlich kaum darum, was wir hier mit dieser Nachfüh-



rung unserer Verfassung machen; das ist nun einmal eine Tatsache. Vielleicht ändert sich das noch, vielleicht können wir ein bisschen Bewegung in die Diskussion in der Bevölkerung hineinbringen. Aber eine Realität ist es, dass kaum jemand wirklich mit Anteilnahme verfolgt, was wir hier tun.

Die einzigen die reagiert haben, sind die, die sich von dieser Verfassung, namentlich von dieser Verfassungsbestimmung, wirklich noch etwas erhoffen oder erwarten. Diese haben an uns appelliert, und zwar nicht nur die Homosexuellen, sondern auch andere Gruppierungen. Es handelt sich um Menschen, die genau wissen, wovon sie sprechen, wenn vom Diskriminierungsverbot die Rede ist, um Menschen, die noch immer sehr stark beargwöhnt oder missverstanden werden, die ausgegrenzt und teilweise geächtet und in der gesellschaftlichen Realität nach wie vor auch diskriminiert werden. Es geht um Menschen, die eine andere sexuelle Orientierung haben, aber im übrigen das gleiche Erleben, das gleiche Empfinden und Fühlen, den gleichen Wunsch, den wir alle haben, nämlich nach Verständnis, Zuneigung, einer Geborgenheit in der Gemeinschaft und auch den gleichen berechtigten Wunsch nach einem Schutz vor Benachteiligungen.

Diesen Schutz sollten wir in geeigneter Form gewähren. Die Formulierung von Frau Beerli erlaubt dies. Sie bezieht diese «andere sexuelle Orientierung» ausdrücklich ein. Wenn schon eine nicht abschliessende Aufzählung stattfinden soll, wie es die Kommission vorgeschlagen hat, dann sollten wenigstens diejenigen erwähnt werden, die diese Benachteiligung auch heute noch immer wieder persönlich erfahren, und nicht bloss ein Katalog von Kriterien aufgenommen werden, die vielfach schon längst zum unbestrittenen Bestand eines Diskriminierungsverbotes gehören.

Ob diesen Menschen mit der generellen Formulierung von Frau Spoerry Rechnung getragen wird, ob ihr Anliegen damit aufgenommen werden kann, weiss ich nicht, ich bezweifle es aber. Wahrscheinlich wäre ihnen die explizite Erwähnung des Tatbestandes lieber. Doch selbst die Formulierung, die Frau Spoerry anregt, ist besser als eine nicht abschliessende Aufzählung, die gerade diese Form von häufiger Benachteiligung nicht ausdrücklich erwähnt.

Ich unterstützte deshalb, mit Nachdruck und aus Überzeugung, den Antrag Beerli.

**Schmid Carlo (C, AI):** Ich unterstütze Frau Spoerry. In der Diskussion will ich Ihnen gerne zugestehen, dass mich die Situation, wie wir sie heute haben, doch überrascht: Wir sprechen heute im Zusammenhang mit dem alten Artikel 4, dem heutigen Artikel 7, nur noch von Diskriminierung. Und Diskriminierung wird dabei als eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung verstanden.

Vor 150 Jahren hat man, wie aus dem alten Artikel 4 hervorgeht, mit dem Untertanenverhältnis aufgeräumt, also der einen Form der Diskriminierung, und zudem mit vier Formen der Privilegierung, nämlich mit den Vorrechten des Ortes, der Geburt, der Familie und der Person.

Ich denke, es ist bemerkenswert, dass wir heute eigentlich nicht mehr von Privilegierung sprechen. Einer der Vorzüge der alten Verfassung ist, dass die Privilegien, soweit sie den Staat betreffen, wirklich zusammen mit allen alten Zöpfen des Ancien régime abgeschnitten worden sind. Dies sollten wir auch einmal anerkennen.

Ich bin der Meinung, dass die umfassendste Form zur staatlichen Verbannung der Diskriminierung jene ist, die Frau Spoerry vorgeschlagen hat. Zuhanden einer späteren Kommissionssitzung möchte ich aber auch zu bedenken geben, dass man die Frage der Privilegierung in der heutigen Zeit studiert, die von gewaltigen gesellschaftlichen Veränderungen sowie von Paradigmenwechseln zwischen Staat und Bürgern geprägt ist. Kommen nicht neue Privilegien auf uns zu, zu denen der Staat unter Umständen noch etwas zu sagen hätte? Aber dies ist nur eine Anregung.

Ich berate diesen Artikel 7 auf alle Fälle mit grosser Dankbarkeit unseren Vorfahren gegenüber.

**Rochat Eric (L, VD):** La discrimination revient à appliquer à deux personnes différentes de façon différente les droits qui

leur sont garantis, soit par la constitution, soit par la loi. Il y a donc une inéquité de traitement par rapport à un droit garanti. C'est en fait la contradiction, c'est l'opposé du principe de l'égalité énoncé dans l'alinéa 1er: «Tous les hommes sont égaux devant la loi.» A ce titre-là, on pourrait presque se passer de parler de discrimination. La discrimination n'est que la négation de l'égalité. Je pense cependant avec tous les intervenants qu'il est nécessaire de le dire parce que dans un texte aussi fondamental que notre constitution la discrimination ne peut pas ne pas être condamnée.

En revanche, l'énumération qui suit à l'alinéa 2 a plus de chance d'être incomplète que d'apporter un surplus de droits à ceux qui sont concernés, à savoir nous tous. D'autant plus que tous les droits fondamentaux et libertés sont énumérés de l'article 8 à l'article 28 de façon exhaustive et que la discrimination ne consiste, à ce moment-là, qu'à ne pas appliquer un de ces articles de façon équivalente à deux personnes différentes.

Dans ce sens-là, je pense que Mme Spoerry a raison avec son amendement. Il est bon de condamner strictement la discrimination. Il n'est pas utile de faire l'énumération qui suit; elle affaiblit le principe principal qui est d'abord énoncé.

Je vous propose de soutenir la proposition Spoerry.

**Rhinow René (R, BL),** Berichterstatter: Ich möchte den nicht einfachen Versuch unternehmen, noch einige Überlegungen zur rechtlichen Tragweite dieser Diskriminierungsbestimmungen anzustellen. Ich schicke aber meinen Ausführungen voraus, dass es hier teilweise um offene Rechtsfragen geht, so dass ich Ihnen nicht einen einhelligen Stand von Lehre und Rechtsprechung übermitteln kann.

1. Diskriminierung heisst einmal rechtliche Ungleichbehandlung einer bestimmte Gruppe, einer Minderheit; Ungleichbehandlung nur deswegen, weil sich Menschen einer solchen Gruppe zugehörig fühlen oder ihr angehören, und weil sich diese Gruppe in einer bestimmten Hinsicht von der Mehrheit unterscheidet.

Mit der Vorstellung der Diskriminierung ist aber stets noch etwas Zusätzliches verbunden, nämlich eine herabwürdigende, eine ausgrenzende Einstellung oder Haltung der Bevölkerungsmehrheit oder der staatlichen Organe. Diskriminierung ist deshalb mehr als einfach nur ungerechtfertigte Ungleichbehandlung, weil sie eine kollektive Dimension hat, auf eine Gruppe verweist und weil sie auch eine wertende oder abwertende Dimension enthält.

Wenn der Vorschlag des Bundesrates sagt, niemand dürfe diskriminiert werden, muss man den zweiten Teil des Satzes miteinschliessen. Er heisst nämlich: «namentlich wegen». Das «wegen» ist das Entscheidende der Diskriminierung und nicht einfach nur das nackte Wort «Diskriminierung» für sich allein. Deshalb hat die Bundesverfassung von 1848 und haben auch andere Verfassungen wie neuere internationale Menschenrechtspakte immer besondere Fälle von Diskriminierungen aufgezählt, bei denen es darum ging, historische oder aktuell erlebte Benachteiligungen zu verbieten oder möglichst zu verhindern.

2. Diskriminierung bezieht sich auf den Staat. Er wird in die Pflicht genommen, nicht gesellschaftliche Gruppen und Private. Es ist deshalb in all denjenigen Fällen vor übersteigerten Erwartungen zu warnen, wo die vorhandene Diskriminierung vor allem eine gesellschaftliche Diskriminierung ist und der Staat – jedenfalls nach heutiger Auffassung, nach heutigem Stand – eigentlich kaum als derjenige auftritt, der diese Gruppe ausgrenzt. Dem Staat erwächst auch, allein gestützt auf das Diskriminierungsverbot, noch keine direkte Pflicht, die Beseitigung von gesellschaftlichen Diskriminierungen auf dem Wege der Gesetzgebung vorzunehmen.

3. Diese spezifischen Diskriminierungsverbote haben also rechtlich die Bedeutung, dass ungleiche Behandlungen einer besonders qualifizierten Begründungspflicht unterstehen. Sie dürfen nicht einfach an das Unterscheidungsmerkmal anknüpfen, an die Eigenschaft, welche die diskriminierte Gruppe definiert. Aber auch dort sind Ungleichbehandlungen, wenn sie qualifiziert zu rechtfertigen sind, weiterhin möglich, weil es keine absolute Gleichheit gibt.

4. Das Diskriminierungsverbot allein enthält noch kein Egalisierungsgebot. Wenn wir Diskriminierungstatbestände aufnehmen, verlangen wir damit vom Gesetzgeber nicht, reale Gleichheit herzustellen. Dies gälte nur, wenn die Verfassung einen Gesetzgebungsauftrag enthält, wie das im heutigen Artikel 4 Absatz 2 bzw. in Absatz 3 von Artikel 7 des Entwurfes der Fall ist oder wie das Herr Brändli mit Absatz 4 für die Behinderten erreichen möchte. Wenn wir also die jetzt diskutierten Tatbestände ansehen, so ist wohl zu überlegen, welchen Stellenwert sie wirklich haben und ob nicht Erwartungen und rechtlicher Gehalt teilweise weit auseinanderklaffen.

5. Die rechtliche Tragweite besteht darin, dass mit dem Verweis auf spezifisch zu schützende Gruppen eine erhöhte Begründungspflicht eingeführt wird, zudem wird politisch-psychologisch ein wichtiger Akzent gesetzt, indem es dem Verfassungsgeber besonders um den Schutz einzelner Gruppen geht.

Schliesslich muss ich darauf hinweisen, dass die Verfassung nicht nur ein rechtliches Dokument darstellt, sondern auch eine politisch-integrative Tragweite aufweist. Viele Menschen, die Schutz beanspruchen, möchten Garantien in den Verfassungstext aufnehmen.

Deshalb habe ich auch Mühe mit dem Antrag Spoerry, obwohl er offenbar hier auf eine gewisse Sympathie stösst. Denn für sich allein genommen sagt der Satz, niemand dürfe diskriminiert werden, nicht viel aus. Er ist rechtlich vollumfänglich in Absatz 1 enthalten, wonach niemand ungleich behandelt werden darf. Denn Diskriminierung bezieht sich immer auf eine bestimmte Gruppenzugehörigkeit, auf ein besonderes Merkmal dieser Gruppe.

Also: Wenn Sie streichen wollen, dann sollten Sie eigentlich auch diesen Satz streichen und sagen, es brauche keinen Absatz 2. Wenn Sie den Satz «Niemand darf diskriminiert werden» beibehalten, dann eröffnen Sie allenfalls dem Richter die Möglichkeit, selbst zu bestimmen, welche Gruppen besonders zu schützen sind, oder auch zurückzugehen und bestimmte Gruppen nicht mehr zu schützen, die heute durch die Verfassung besonders geschützt werden. Sie erreichen mit diesem Satz eigentlich keine Klarheit, sondern bewirken im Gegenteil eine zusätzliche Unklarheit.

Ich bitte Sie deshalb, entweder der Kommission und damit dem Bundesrat zuzustimmen oder im einen oder anderen Fall eine Erweiterung des Kataloges vorzunehmen, wie es beantragt worden ist, aber nicht den ganzen Katalog zu streichen und quasi das Kind mit dem Bade auszuschütten. Politisch würde das von all denjenigen nicht verstanden, die nach dem Entwurf des Bundesrates oder bereits nach heutigem Verfassungsrecht besonders geschützt sind.

Zum Schluss: Erinnern wir uns der psychologischen Tatsache, dass die Streichung eines einmal publizierten Textes in der Öffentlichkeit immer anderen Bedingungen unterworfen ist als die Nichtaufnahme eines neuen Textes, der noch keine Erwartungen geweckt hat!

**Brunner** Christiane (S, GE): Je partage pleinement l'opinion qui vient d'être exprimée par mon préopinant. Pour moi, la Constitution fédérale est plus qu'un code juridique, est plus qu'un code tout à fait sec. Elle représente aussi un code éthique qui reflète la sensibilité et la volonté morale de la population. Si la liste des demandes d'extension de protection contre les discriminations s'est allongée, c'est bien la preuve que le besoin, la demande pour plus de justice et de tolérance augmentent dans notre société et se déplacent peut-être aussi d'un groupe à l'autre, suivant à quel stade d'évolution nous nous trouvons.

Si on prend l'exemple de la cause de discrimination liée à l'homosexualité, je pense que c'est un bon exemple qui indique qu'il faut maintenir une liste exemplative à l'article 7 alinéa 2. Nous sommes, en fait, encore mal à l'aise devant l'homosexualité. Et si deux hommes ou deux femmes échangent un geste affectueux l'un à l'égard de l'autre dans la rue ou dans notre entourage immédiat, on est gêné, on est scandalisé, on doit encore réfléchir à ce qu'il convient de faire dans un cas comme celui-là.

Je suis persuadée qu'il ne faut pas sous-estimer la valeur symbolique d'une disposition antidiscriminatoire dans la Constitution fédérale. Même si ces exemples de discrimination sont des causes exemplatives, même si l'on introduit le genre de vie comme le propose Mme Beerli, je sais que ça ne va pas changer la vie quotidienne des homosexuels du jour au lendemain, mais je suis persuadée que cet ajout, qui peut nous sembler, à nous, tout à fait insignifiant, est significatif pour les personnes concernées et que cela exprime à l'égard de ce groupe de personnes homosexuelles notre volonté d'affirmer le droit à la tolérance et au respect comme pour toutes les autres personnes.

Je me réjouis d'une évolution qui va dans le sens d'un débat continu sur les causes de discrimination que l'on mentionne à titre exemplatif dans la Constitution fédérale. Je pense que, dans ce cas, la simplicité de la proposition Spoerry s'oppose au maintien d'une réflexion, s'oppose au maintien d'un débat qui ne peut jamais être clos parce qu'il doit suivre l'évolution qui se passe dans notre société, mais c'est un débat qui enrichit notre société d'une manière générale et qui accorde aussi aux êtres humains qui en éprouvent le besoin la garantie que notre droit fondamental les protège contre toute discrimination.

Je crois que pour nous, en tant que parlementaires, il apparaît peut-être qu'une telle disposition est inutile puisque, juridiquement, on peut interpréter les causes de discrimination. Mais, au niveau de la population, au niveau des personnes concernées, il n'est pas indifférent de savoir que cette protection particulière, cette reconnaissance particulière de leur statut et de leur égalité est précisée dans le texte de la Constitution fédérale, et ils ne peuvent pas dire: «Voilà, c'est simple, on est compris dans le fait que notre constitution interdit les discriminations ou garantit l'égalité des droits.» Il faut concrétiser cela. Pour certains groupes de personnes, c'est important d'avoir l'affirmation de cette protection, de cette garantie. Et même si, dans quelques années peut-être, un autre groupe de personnes viendra avec une autre demande, on pourra aussi la satisfaire. Eh bien, on tient compte de ce qui apparaît dans notre société, mais on garde aussi ce qui résulte de notre passé. Il n'est pas indifférent de ne plus mentionner les discriminations quant au sexe, quant à la langue ou quant à la situation sociale. Ce sont encore des causes de discrimination qu'il convient de mentionner, même à titre exemplatif, dans le texte de la Constitution fédérale.

Ce sont les raisons pour lesquelles je vous invite à refuser la proposition Spoerry et à soutenir aussi bien la proposition Beerli que la proposition Leumann.

**Beerli** Christine (R, BE): Ich möchte nur die Frage von Herrn Maissen beantworten, die er mir gestellt hat. Ich bin ihm das schuldig, obschon der Kommissionspräsident schon darauf eingegangen ist.

Eine Aufnahme in Artikel 7 Absatz 2 bedeutet Schutz vor staatlicher Diskriminierung; es geht um ein Diskriminierungsverbot und nicht um ein Gleichbehandlungsgebot. Das ist keine Handlungsanweisung an die staatlichen Organe; demzufolge könnte auch kein Recht auf Ehe oder irgend etwas in dieser Art und Weise daraus abgeleitet werden, wenn die Lebensformen in Artikel 7 Absatz 2 aufgenommen würden.

Ich erlaube mir noch eine kleine Anregung zuhanden von Frau Spoerry. Ich habe einleitend gesagt, für mich genüge der Satz «Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich», es brauche den Satz «Niemand darf diskriminiert werden» nicht. Wenn Frau Spoerry diesen Satz trotzdem aufrechterhalten möchte, so steht er meines Erachtens in Absatz 1 nicht am richtigen Ort, sondern er müsste praktisch als «Schrumpfab-satz 2» stehenbleiben. Man könnte Absatz 2 also «zusammenstreichen», ohne dass inhaltlich etwas verlorengehe, indem man dort nur noch sagen würde: «Niemand darf diskriminiert werden.»

**Spoerry** Vreni (R, ZH): Zunächst zu Frau Beerli: Ich bin mit dieser Anregung sehr einverstanden. Ich finde sie eine klare Verbesserung gegenüber meinem ursprünglichen Antrag. Ich habe die Formulierung meines Antrages so gewählt, weil

sie mit einem Minderheitsantrag im Nationalrat identisch ist und weil es u. a. auch ein Bestreben sein soll, die Differenzen zwischen den Räten möglichst zu eliminieren. Ich bin aber der Meinung, dass es eine Verdeutlichung ist, wenn man das Diskriminierungsverbot in einem separaten Absatz regelt.

Hingegen bin ich nicht der Meinung von Herrn Rhinow. Ich kann nicht nachvollziehen, weshalb die Feststellung, dass eine Diskriminierung verboten ist, für sich alleine nichts aussagen soll. Es ist das Verbot, aktiv in einer falschen Richtung zu handeln. In diesem Sinne sagt dieser Satz für mich mehr aus als der Satz, dass die Würde des Menschen zu achten und zu schützen ist. Er ist zumindest ebenso aussagekräftig wie der Satz, dass alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind, sonst müssten wir diese passiven Formulierungen auch mit einem Katalog von Beispielen anreichern. Niemand würde anregen, diese passiven Formulierungen aus der Verfassung zu streichen, weil wir alle wissen, was wir damit sagen wollen. Das gilt auch für das Diskriminierungsverbot. Wir verbieten, jemanden zu diskriminieren. Das ist von mir aus gesehen eine ganz wichtige Aussage.

Ich kann auch nicht nachvollziehen, dass es mehr Gewicht haben soll, wenn man etwas, das bereits einmal vorgeschlagen worden ist, nicht mehr erwähnt, als wenn etwas, was als qualifiziertes Schweigen ausgelegt wird, nicht aufgenommen wird. Wenn wir sagen, dass zwar bei der exemplarischen Aufzählung alle gemeint sind, dass wir bestimmte Gruppen aber doch nicht erwähnen wollen, dann hat das von mir aus gesehen ebenfalls recht viel Gewicht.

Frau Simmen hat es besser zusammengefasst als ich das tun kann: Im Laufe der Diskussion ist die Überzeugung entstanden, dass die Aufzählung, wie auch immer wir sie machen, ein Stück weit unbefriedigend sein muss. Deshalb würde ich es begrüssen, wenn man sich auf den einfachen Grundsatz beschränken könnte.

Frau Brunner möchte ich sagen, dass die Diskussion über diese Problematik sehr wichtig ist, dass sie zur Sensibilisierung für diese Fragen beiträgt, dass in den Materialien enthalten ist, was wir meinen und was wir nicht meinen, nämlich dass wir Diskriminierungen von wem auch immer und wie auch immer in unserem Land nicht haben wollen – dass sie einklagbar sind.

So gesehen meine ich, dass die Diskussion wertvoll ist, dass aber eine nicht vollständige Aufzählung unter Umständen mehr Schaden anrichtet als die klare Feststellung des Grundsatzes.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Absatz 1, Rechtsgleichheit, ist unbestritten. Absatz 2 handelt von etwas anderem, von der Diskriminierung. Ich bin froh, dass sich wenigstens als Eventualkonsens herausgestellt hat, dass Absatz 2 stehenbleiben und die Nichtdiskriminierung auf jeden Fall genannt werden muss, dass also nicht der ganze Absatz gestrichen werden kann. Somit geht es nur noch um die Frage, ob in diesem Absatz 2 eine exemplifikatorische Aufzählung einzelner Diskriminierungselemente erfolgen soll oder nicht.

Rein juristisch, positivrechtlich gedacht, hat Frau Spoerry recht; es ist rein juristisch nicht notwendig. Der ganz spröde Grundsatz würde rechtlich gesehen genügen. Politisch aber sieht der Bundesrat das etwas anders: Diese Verfassung wird auch deshalb gemacht, damit sich dieses Land der Minderheiten mit ihr identifizieren kann. Zu dieser Identifikation gehört auch, dass alle Menschen, die diskriminiert werden könnten, in diesem Verfassungstext sehen, dass sie nicht diskriminiert werden dürfen.

Wir bringen damit zum Ausdruck, dass diese Nichtdiskriminierung keine Selbstverständlichkeit ist. Die Verfassung will auch illustrieren, was sie mit diesem einfachen Grundsatz eigentlich zum Ausdruck bringen will.

Unsere Verfassung ist diesbezüglich nicht die einzige. Auch kantonale Verfassungen kennen solche Aufzählungen. Sie wurden erarbeitet durch Zuschriften, wie Herr Onken sie z. B. nannte; durch Anträge, wie sie Frau Beerli und Frau Leumann gestellt haben; diese wiederum sind getragen von Minderheiten in diesem Lande, die sich hier wiedererkennen wollen.

Auch Menschenrechtspakte nennen derartige exemplifikatorische Aufzählungen, gerade wegen dieser psychologischen Wirkung. Die EMRK kennt diese Aufzählungen auch. Indem Sie eine solche Aufzählung machen, gestehen Sie ein, dass die Diskriminierung im Leben immer eine Bedrohung für die Minderheiten und ihre Vermeidung nicht selbstverständlich ist.

Ich will nicht den Eindruck erwecken, dieser Absatz würde eine Drittwirkung entfalten. Das tut er nicht. Er richtet sich nur an den Staat, aber dennoch hat er gewissermassen eine ethische Drittwirkung, indem sich auch andere gesellschaftliche Kräfte – Arbeitgeber, Medien zum Beispiel – darauf besinnen müssen: Im Prinzip gibt es einen Grundsatz der Nichtdiskriminierung. Ich würde Ihnen empfehlen, diese beispielhafte Aufzählung als ethisches Bekenntnis aufzunehmen.

Die Verfassung ist nicht nur einfach eine Grundlage für spätere rechtliche Auseinandersetzungen und Interpretationen, die dann in Lausanne vorgenommen werden. Absicht dieser Nachführung ist es ja auch, dass sie von der Bevölkerung dieses Landes getragen wird. Jetzt einfach sämtliche Beispiele herauszustreichen, wäre zwar eine sehr saubere und radikale Lösung, aber es würde ein bisschen den Eindruck der Resignation und der einfachsten Lösung erwecken. Wie wenn man sich mit der faktischen Diskriminierung, die es in unserer Schweiz gegenüber verschiedenen Kreisen eben doch noch gibt, nicht auseinandersetzen wollte. Auch wenn dem nicht so ist, kann es diesen Eindruck machen bzw. so verstanden werden. Deshalb ersuche ich Sie, an der Lösung des Bundesrates festzuhalten.

Was die einzelnen Anträge angeht, möchte ich offen sein. Die Antragsteller haben ja begründet, warum sie sie gestellt haben, nämlich weil sich eben viele Leute an sie gewandt haben. Gerade deswegen ist das ein Argument, sich diesen Anträgen nicht zu verschliessen.

Der einzige Antrag, mit dem ich rein sprachlich etwas Mühe habe, ist der Antrag Brändli betreffend Absatz 2, weil ich nicht ganz sehe, was der Unterschied zwischen psychisch und geistig Benachteiligten sein soll; für mich ist es eigentlich das gleiche. Das ist aber nicht inhaltlich gemeint, sondern rein sprachlich.

Ich würde Ihnen empfehlen, den Antrag Spoerry abzulehnen und im Zweifelsfall allen anderen Anträgen, die hier gestellt worden sind, zuzustimmen.

**Brändli** Christoffel (V, GR): Ich möchte nur etwas zu dieser Aufteilung der Behinderungen sagen: Das ist die Definition, wie sie der Bundesrat bei der IV-Gesetzgebung vorgenommen hat; er hat dort diese Dreiteilung – psychisch, geistig und körperlich – definiert und auch gesagt, was das ist.

**Präsident:** Frau Spoerry hat ihren Antrag abgeändert: Sie will den zweiten Satz neu als Absatz 2 definieren.

*Abs. 1 – Al. 1*

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

*Abs. 2 – Al. 2*

**Präsident:** Hier stehen sich zwei Konzepte gegenüber: das Konzept gemäss Antrag Spoerry und das Konzept des Bundesrates, allenfalls angereichert durch weitere Aufzählungen.

Wir bereinigen zunächst das Konzept Bundesrat und stimmen separat über die Einzelanträge ab. Dann stellen wir das Ergebnis dem Konzept gemäss Antrag Spoerry gegenüber. – Sie sind damit einverstanden.

*Erste Eventualabstimmung – Premier vote préliminaire*

Für den Antrag Beerli	26 Stimmen
Dagegen	14 Stimmen

*Zweite Eventualabstimmung – Deuxième vote préliminaire*

Für den Antrag Leumann	16 Stimmen
Dagegen	17 Stimmen

*Dritte Eventualabstimmung – Troisième vote préliminaire*

Für den Antrag Brändli 21 Stimmen  
Dagegen 17 Stimmen

*Definitiv – Définitivement*

Für den Antrag Spoerry 29 Stimmen  
Für den Antrag der Kommission/Beerli/Brändli 14 Stimmen

*Abs. 3 – Al. 3**Angenommen – Adopté**Abs. 4 – Al. 4*

**Brändli** Christoffel (V, GR): Aus der Sicht der Behinderten – ich verweise auf die parlamentarische Initiative Suter – sind drei Anliegen zu diskutieren:

1. das Diskriminierungsverbot,
2. der Gleichstellungsauftrag,
3. der Rechtsanspruch auf Gleichbehandlung.

In bezug auf den Rechtsanspruch auf Gleichbehandlung haben beide Verfassungskommissionen die Aufnahme einer Bestimmung verweigert. Es ist eine Auffassung, die man im Rahmen einer blossen Nachführung der Verfassung vertreten kann, auch wenn damit das Problem nicht gelöst wird. Ich bitte die Kommission, je nach Ergebnis der Beratungen im Nationalrat, allenfalls auf diese Frage zurückzukommen.

In bezug auf den Gleichstellungsauftrag – darum geht es in meinem Antrag – bestehen zwischen den beiden Kommissionen unterschiedliche Auffassungen: Die nationalrätliche Kommission hat eine entsprechende Ergänzung aufgenommen. Die ständerätliche Kommission hat eine solche abgelehnt.

Es ist meiner Meinung nach unbestritten, dass mit einem Diskriminierungsverbot allein die Rechts- und Chancengleichheit für behinderte Menschen nicht erreicht werden kann. Es bedarf dazu weiterer gesetzlicher Bestimmungen, welche einerseits das Benachteiligungsverbot für einzelne Lebensbereiche konkretisieren und andererseits Massnahmen zum Ausgleich und zur Beseitigung bestehender Nachteile vorsehen.

Wichtig ist, dass diese Massnahmen nicht allein über die Beiträge der Sozialversicherungen – insbesondere über die IV – finanziert werden, sondern dass das Gesetz präventiv Bestimmungen vorsieht, welche teure Sonderlösungen überflüssig machen.

Auch muss – wie in einem Gutachten von Professor Kölz nachgewiesen worden ist – nicht damit gerechnet werden, dass mit der Aufnahme dieses Absatzes plötzlich jede soziale Gruppe ihren Gleichstellungsartikel verlangt. Für religiöse, politische und weltanschauliche Gruppierungen sowie für sprachliche und ethnische Minderheiten dürfte das Diskriminierungsverbot gemäss diesem Gutachten zur Erreichung einer faktischen Egalisierung bereits genügen. Die Gleichstellung sozial Benachteiligter – das heisst, vorwiegend wirtschaftlich Benachteiligter – erfolgt hingegen im Rahmen der einzelnen Ausprägungen des Sozialstaates.

Es ist auch nicht damit zu rechnen, dass die Aufnahme und Erfüllung der vorgeschlagenen Bestimmungen eine Kostenlawine nach sich ziehen wird. Viele Ausgrenzungen Behinderter rühren heute von einem mangelnden Verständnis für deren Anliegen her. Die Förderung des Verständnisses könnte z. B. mit einem verhältnismässig geringen finanziellen Aufwand im Rahmen von verschiedenen schulischen und beruflichen Ausbildungen betrieben werden. Der heute übliche Betrieb von Sonderschulen und Heimen dürfte beispielsweise sogar teurer sein als die Integration in die normale Umgebung.

Der Ansatz der nationalrätlichen Kommission geht ohne Zweifel in die richtige Richtung. Ich bitte Sie deshalb, meinem Antrag zuzustimmen.

**Inderkum** Hansheiri (C, UR), Berichterstatter: So sympathisch mir – und wahrscheinlich auch vielen von Ihnen – dieses Anliegen auch ist, muss ich Ihnen doch beantragen, der Kommission zu folgen und den Antrag Brändli abzulehnen,

und zwar aus folgenden Gründen: Das Konzept ist: Absatz 1 beinhaltet den Grundsatz, nämlich «Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich»; Absatz 2 ist die Konkretisierung dieses Grundsatzes in einem wichtigen Bereich, das Diskriminierungsverbot; Absatz 3 ist gleichermaßen eine Lex specialis, was die Gleichberechtigung von Mann und Frau betrifft.

Nun möchte Herr Brändli gleichermaßen eine Lex specialis für das Verhältnis zwischen Nichtbehinderten und Behinderten schaffen. Ich verweise in diesem Zusammenhang auf die Ausführungen des Kommissionspräsidenten zum recht komplexen Begriff der Diskriminierung. Wir würden vom Staat nicht nur die Verhinderung von etwas Negativem verlangen, sondern die Schaffung von etwas Positivem. Das Hauptargument ist, dass wir damit über die Nachführung hinausgehen würden.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Es ist an Ihnen zu entscheiden. Ich kann mich diesem Antrag nicht widersetzen.

**Schmid** Carlo (C, AI): Das Furchtbare an diesem Antrag ist, dass man sich ihm politisch korrekt kaum widersetzen kann. Aber ich bin nicht sicher, ob er durchdacht ist. Ich weiss nicht, was in allen Konsequenzen auf uns zukommt. Daher werde ich diesem Antrag nicht zustimmen.

**Brändli** Christoffel (V, GR): Ich habe versucht, Ihnen darzulegen, dass es hier natürlich schon um ein Gebot geht, das analog zum Artikel 3 aufgenommen wird. Ich habe bewusst darauf verzichtet, einen Antrag bezüglich des Rechtsanspruches auf Gleichbehandlung zu stellen, wie er in der parlamentarischen Initiative enthalten ist und im Nationalrat gestellt wird. Ich glaube, diese Problematik ist im Rahmen einer Nachführung nicht lösbar. Hingegen bin ich der festen Überzeugung, dass hier ein positives gesetzgeberisches Handeln – es wird mit dieser Ausführung ja nichts präjudiziert – notwendig ist, um Behinderte in unsere Gesellschaft zu integrieren. Es geht hier um mehrere hunderttausend Personen. Und es genügt eben nicht, Lösungen mit dem Diskriminierungsverbot zu treffen.

Sie präjudizieren mit meinem Antrag nichts; die nationalrätliche Kommission hat dies sehr eingehend diskutiert und diese Fassung aufgenommen. Die Kommissionsmehrheit hat ebenfalls den Rechtsanspruch weggelassen; es gibt aber Minderheitsanträge.

**Aeby** Pierre (S, FR): J'ai énormément de sympathie pour la proposition Brändli, mais je dois avouer qu'après la décision que nous avons prise à l'alinéa 2 d'indiquer seulement que personne ne doit être discriminé, on a tout à coup l'impression d'un parachutage. Pour pouvoir introduire un alinéa supplémentaire, je fais la proposition – on n'a pas pu voter là-dessus – de revenir sur la solution de la commission, c'est-à-dire sur l'article 7 tel qu'il est proposé par la commission, et de l'opposer à la proposition Spoerry.

Si l'article 7 est accepté selon proposition de la commission, nous pourrions beaucoup plus facilement introduire un alinéa supplémentaire comme le prévoit la proposition Brändli. Mais, dans la situation actuelle, ça me paraît difficile parce qu'on n'a vraiment laissé que les tout grands principes. Si on introduit maintenant un alinéa spécial pour les personnes handicapées, on va dire: «Mais pourquoi est-ce qu'il n'y a pas un alinéa pour tous les autres?», puisqu'on n'a plus cette énumération fondamentale.

Cette énumération fondamentale – et ça a bien été expliqué par le président de la commission, M. Rhinow – avait ici toute sa valeur, si bien que je propose d'opposer, ce qui n'a jamais été fait, la proposition de la commission à la proposition Spoerry et ensuite seulement de nous prononcer sur l'alinéa supplémentaire selon la proposition Brändli.

**Präsident:** Herr Aeby beantragt Rückkommen auf Absatz 2.

*Abstimmung – Vote*

Für den Ordnungsantrag Aeby 2 Stimmen  
Dagegen 24 Stimmen

## Abs. 4 – Al. 4

## Abstimmung – Vote

Für den Antrag Brändli  
Dagegen

11 Stimmen  
20 Stimmen

## Art. 8

Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF

**Inderkum** Hansheiri (C, UR), Berichterstatter: Artikel 8 garantiert den Schutz vor Willkür und die Wahrung von Treu und Glauben. Diese Rechte sind durch die Rechtsprechung des Bundesgerichtes, welches sie aus Artikel 4 herleitet, anerkannt.

Was diese Bestimmung betrifft, ist zunächst auf das Verhältnis zu Artikel 4, Grundsätze rechtsstaatlichen Handelns, zu verweisen. Artikel 4 – ich habe darauf hingewiesen – enthält die Verpflichtung der staatlichen Behörden, aber auch der Privaten, im Verhältnis zueinander nach Treu und Glauben zu handeln. Bei Artikel 8 geht es um den grundrechtlichen Aspekt. Hinzuweisen ist vor allem auf die Frage der Durchsetzbarkeit des Willkürverbotes. Weil dieses bis anhin vom Bundesgericht aus Artikel 4 abgeleitet worden ist, hat das Bundesgericht in seiner Rechtsprechung festgehalten, dass das Willkürverbot nur durchgesetzt werden könne, wenn in einer gesetzlichen Bestimmung ein normierter, verbrieft Anspruch auf eine konkrete Behandlung bestehe.

Dies hat sogar dann gegolten, wenn – wie im Fall des Kantons Bern – ein durch die Kantonsverfassung garantiertes Willkürverbot besteht; ich verweise auf den Bundesgerichtsentscheid 121 II 267f.

Das Bundesgericht hat wörtlich festgehalten: «Ob ein Beschwerdeführer durch eine behauptete Verfassungsverletzung hinreichend betroffen ist, um mittels staatsrechtlicher Beschwerde den Schutz des eidgenössischen Verfassungsrichters anrufen zu können, bestimmt sich allein nach Artikel 88 des Obligationenrechtes.»

Nun gibt unsere Kommission nicht nur ihrer Hoffnung Ausdruck, sondern sie ist klar der Auffassung, dass das Bundesgericht inskünftig aufgrund von Artikel 8 – falls Sie ihm zustimmen sollten – seine Praxis ändern müssen. Denn mit der ausdrücklichen Erwähnung des Willkürverbotes im Grundrechtskatalog wird klar zum Ausdruck gebracht, dass es sich hierbei um ein selbständiges verfassungsmässiges Recht handelt.

Angenommen – Adopté

## Art. 9

Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF

**Inderkum** Hansheiri (C, UR), Berichterstatter: Dieser Artikel 9 enthält das Recht auf Leben und persönliche Freiheit. Vieles ist ungeschriebenes Grundrecht gemäss Praxis des Bundesgerichtes; dieses Grundrecht ist aber auch völkerrechtlich verankert, wie z. B. in Artikel 2 der EMRK, in Artikel 6 des Uno-Paktes II oder in Artikel 6 des Uno-Übereinkommens über die Rechte des Kindes.

In Absatz 1 beantragt die Kommission, anstatt «ein» «das» Recht auf Leben zu schreiben; es geht hier nicht um irgendein Recht auf Leben, sondern um das Recht auf Leben schlechthin.

Absatz 2 enthält verschiedene Erscheinungsformen der persönlichen Freiheit. Diese Aufzählung ist nicht abschliessend, was wiederum durch das Wort «namentlich» zum Ausdruck gebracht wird. Dies belässt dem Bundesgericht den entsprechenden Spielraum, um bei seiner Rechtsprechung in diesem sehr anspruchsvollen Grundrecht den aktuellen Entwicklungen Rechnung zu tragen.

In Absatz 2 beantragt die Kommission, die drei Worte «in jedem Fall» zu streichen, mit der Begründung, dass es von einem absoluten Verbot per definitionem keine Ausnahme geben kann.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Ich bin mit der Kommissionsfassung einverstanden.

Angenommen – Adopté

## Art. 10

Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF

**Inderkum** Hansheiri (C, UR), Berichterstatter: Hier schlägt die Kommissionsmehrheit sowohl im Titel als auch im Text eine andere Formulierung vor. Sie will die letzten Zweifel ausräumen, dass es sich hier um ein Recht auf Existenzminimum handeln könnte, und klarmachen, dass es um das Recht auf Existenzsicherung geht, das als «Recht auf Hilfe in Notlagen» nach dem Prinzip der Subsidiarität zu umschreiben ist.

Das Bundesgericht hat in seinem Entscheid BGE 121 III 367ff. ein Recht auf Existenzsicherung in diesem Sinne, insbesondere auch aufgrund einer beinahe einhelligen Anerkennung in der Lehre, anerkannt. Das Bundesgericht hat aber auch ausdrücklich festgehalten, dass das Grundrecht auf Existenz auf ein Minimum, eben auf eine Hilfe in Notlagen, ausgerichtet sein soll. Ausdrücklich hält das Bundesgericht im erwähnten Entscheid fest: «In Frage steht dabei allerdings nicht ein garantiertes Mindesteinkommen. Verfassungsrechtlich geboten ist nur, was für ein menschenwürdiges Dasein unabdingbar ist und vor einer unwürdigen Bettelexistenz zu bewahren vermag.» Daraus ergibt sich klar, dass jemand, der in eine Notlage geraten ist, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlichen Mittel bekommt, um überleben zu können.

Die von der Kommission vorgeschlagene Formulierung gibt die Verfassungswirklichkeit besser wieder und verdeutlicht – wie erwähnt –, dass es sich nicht um ein Recht auf ein Existenzminimum handelt. Wichtig ist im Entscheid des Bundesgerichts der Hinweis auf die Überlebenshilfe. Es geht um eine Überbrückungshilfe. Es geht um eine Hilfe zur Selbsthilfe. Aber dazu haben wir noch einen Antrag der Minderheit.

**Aeby** Pierre (S, FR): Il ne s'agit pas ici d'une simple formulation différente. La proposition de la majorité de la commission va beaucoup plus loin qu'une simple formulation, que le fait de dire les choses de manière différente. J'aimerais rappeler que la proposition de minorité que je défends avec M. Gentil ne vise rien d'autre que de rester fidèle au projet du Conseil fédéral.

Nous sommes en train d'examiner un catalogue des droits fondamentaux. M. Schmid a pris la peine, dans sa proposition à l'article 32 alinéa 1bis, de décrire de façon non pas exhaustive, mais relativement complète, les limites des droits fondamentaux. C'est une des propositions à l'article 32 alinéa 1bis.

On pourra discuter de la question: voulons-nous une disposition qui donne les limites des droits fondamentaux? Mais il y a à l'article 10 tout de même quelque chose d'extrêmement particulier: contrairement à ce que propose M. Schmid à l'article 32 alinéa 1bis, on vise un seul droit fondamental – et on ne peut pas mettre en doute que ce soit un droit fondamental – et on lui introduit une restriction: «... et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien ...» Pour les autres droits, le droit au mariage, la liberté de conscience et de croyance, etc. – on peut relire tout ce chapitre –, on n'a jamais, ou à de rares exceptions près – on reparlera du droit de grève et du secret de rédaction notamment –, introduit d'emblée une limite dans le texte même. C'est un signe qu'on veut une moindre garantie, une garantie plus faible pour les conditions minimales d'existence.

A mon avis, ça n'est pas juste dans la mesure où nous sommes un Etat démocratique, un Etat libéral et un Etat social. Nous devons traiter des aspects qui relèvent des droits démocratiques, de la liberté et de la sécurité sociale dans le même esprit. A l'article 10, notre Etat serait défini comme un Etat démocratique, libéral, mais un peu moins social que les

deux autres termes. C'est pour ça que je défends la solution très consensuelle proposée par le Conseil fédéral.

Il y a un autre élément inadmissible, c'est le titre. Le titre du Conseil fédéral est une notion objective: «Droit à des conditions minimales d'existence». Cela signifie qu'il y a un standard qui est la nourriture, le logement, d'une façon générale, et le vêtement. Une fois qu'on est habillé, qu'on a à manger et qu'on est logé, selon certains standards qui sont ceux d'un Etat moderne, on a atteint les conditions minimales d'existence. En revanche, quand on dit «Le droit d'obtenir de l'aide dans des situations de détresse», on ne dit rien sur le genre d'aide, qui peut être complète ou partielle; surtout, la «détresse» est un mot qui porte en lui-même une notion éminemment subjective, et pas forcément une notion de besoin. Je connais une personne extrêmement riche qui s'est trouvée dans une situation de détresse profonde parce qu'elle a perdu la moitié de sa fortune! C'est une situation de détresse à laquelle, humainement, on peut compatir, mais c'est une situation de détresse qui n'a rien à voir avec des conditions minimales d'existence. Donc, la formulation de la majorité de la commission passe complètement à côté du droit fondamental qu'on veut consacrer ici, à l'article 10.

Par ma proposition de minorité, j'aimerais que l'on revienne, à l'occasion de ce débat, à la formulation originelle du projet du Conseil fédéral.

**Inderkum Hansheiri (C, UR),** Berichterstatter: Ich möchte nur nochmals an die Eintretensdebatte von gestern anknüpfen, wo wir bekanntlich festgestellt haben, dass der Begriff der Nachführung unter anderem darin besteht, dass wir die Verfassungswirklichkeit verbiefen. Das erwähnte Recht auf Existenzsicherung ist in der heutigen Verfassung nicht festgeschrieben, obwohl – wie bereits erwähnt – das Bundesgericht dieses Recht als ungeschriebenes Grundrecht anerkannt hat.

Nach Auffassung der Kommissionsmehrheit geht es deshalb jetzt darum, dass wir dieses Recht in der Verfassung möglichst so festschreiben, wie es eben gedacht ist. Aus diesem Grunde haben wir auch den Titel geändert, damit – wie das Bundesgericht betont hat – nicht suggeriert wird, dass es sich hier um ein Recht auf ein Existenzminimum handelt. Wir haben zusätzlich mit der Formulierung «... und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen» das Subsidiaritätsprinzip, welches vom Bundesgericht ebenfalls anerkannt wurde, ausdrücklich festgeschrieben.

Ich glaube, es dürfte klar und unbestritten sein, dass grundsätzlich jede Person für sich selber zu sorgen hat. Das impliziert, dass man dann auch wieder versucht, aus einer Notssituation herauszukommen; aber falls jemand im Sinne einer Überbrückungshilfe dieses Rechtes auf Existenzsicherung bedarf, soll es auch durchgesetzt werden können.

**Leuenberger Moritz,** Bundesrat: Der Bundesrat hält an seiner Fassung fest. Dieser Artikel steht im Kapitel «Grundrechte», und wenn bei Artikel 10 allein schon der Titel – nachher aber auch der Text – relativiert wird, wird damit der Eindruck erweckt, dieses Menschenrecht auf Existenz würde ausgerechnet in diesem Bereich tatsächlich relativiert.

Der Bundesrat drückt sich klarer, vielleicht etwas plakativer aus als Ihre Kommission in dem von ihr gewählten Text. Er sagt, es gebe ein «Recht auf Existenzsicherung». Jedes Grundrecht, das vorher auch genannt wurde, erfährt in der Praxis durch die Gesetze, aber auch durch die Rechtsprechung eine Relativierung. Dennoch haben Sie bei der Fassung des Bundesrates diese Relativierung jetzt nicht schon in die Maximen, die am Anfang der Bundesverfassung festgehalten werden, hineingebracht. Wenn dieses Subsidiaritätsprinzip hier in Artikel 10 genannt werden soll, widerspricht das auch etwas der gewählten Gesamtsystematik.

Das Subsidiaritätsprinzip ist in Artikel 33 der Bundesverfassung ausdrücklich genannt. Der dortige Artikel im Kapitel «Sozialziele» beginnt mit «In Ergänzung zu privater Initiative und Verantwortung setzen sich ....» Dieses Subsidiaritätsprinzip ist in der Verfassung selbst genannt, und es widerspricht irgendwie der hehren Aufzählung von Grundzie-

len, wenn ausgerechnet das nur hier am Anfang genannt wird.

Ich ersuche Sie, der Minderheit und dem Bundesrat zuzustimmen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	29 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	6 Stimmen

#### **Art. 11**

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Inderkum Hansheiri (C, UR),** Berichterstatter: Artikel 11 beschlägt den Schutz der Privatsphäre. Dieser Artikel ist mit der Rechtsprechung des Bundesgerichtes und mit der Praxis der Organe der EMRK zu Artikel 8, dem er materiell entspricht, identisch.

Er hat in der Kommission zu keinen grösseren Diskussionen Anlass gegeben. Eine Frage, die sich stellte, war die, ob «jede Person» für die Adressaten des Grundrechtes richtig sei. Die Frage wurde mit der Begründung bejaht, dass von der Norm selbstverständlich auch die juristischen Personen erfasst werden. Andererseits ist klar, dass nur natürliche Personen gemeint sind, wenn in diesem Artikel von der Achtung des Familienlebens die Rede ist.

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 12**

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Inderkum Hansheiri (C, UR),** Berichterstatter: Auch hier kann ich mich kurz fassen.

Dieser Artikel entspricht Artikel 54 der heutigen Bundesverfassung, beschränkt sich aber auf einen einzigen Satz des Inhaltes «Das Recht auf Ehe ist gewährleistet». Diese Bestimmung garantiert die Ehe als Institut.

Andere Formen des Zusammenlebens zwischen Mann und Frau oder zwischen gleichgeschlechtlichen Partnern geniessen keinen institutionellen Schutz. Dies bedeutet aber nicht – darauf lege ich Wert –, dass derartige andere Formen des Zusammenlebens verboten wären. Sie sind im Gegenteil gestattet, weil sie nicht verboten sind. Und sie dürfen, vor allem aufgrund von Artikel 7 Absatz 2, nicht diskriminiert werden.

Diese Bestimmung hat in der Kommission nicht Anlass zu eigentlichen Diskussionen gegeben.

**Leuenberger Moritz,** Bundesrat: Zuhanden der Materialien muss ich lediglich festhalten, dass aus Artikel 12 nicht eine Pflicht zur Ehe abgeleitet werden kann. (*Heiterkeit*)

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 13**

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Inderkum Hansheiri (C, UR),** Berichterstatter: Artikel 13 betrifft die Glaubens- und Gewissensfreiheit. Er enthält Elemente der Artikel 49 und 50 der heutigen Bundesverfassung, soweit sie individualrechtlichen Charakter haben.

Es wurde dabei versucht, die bisherige bundesgerichtliche Praxis in eine generell-abstrakte Norm zu kleiden. Die Praxis ist auch durch das internationale Recht abgedeckt, insbesondere durch Artikel 9 EMRK und durch Artikel 18 des Unopaktes II. Hier ist noch zu vermerken, dass sich «jede Person» nur auf natürliche und nicht auf juristische Personen bezieht. Die Glaubens- und Gewissensfreiheit ist, mit anderen Worten, menschenbezogen.

#### *Angenommen – Adopté*

**Art. 14**

Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF

**Inderkum** Hansheiri (C, UR), Berichterstatter: Wir haben es hier mit Artikel 14 und Artikel 14a zu tun, mit der Meinungs-, Informations- und Medienfreiheit. Ihre Kommission beantragt, wie unser Präsident bereits erwähnt hat, entgegen dem Entwurf des Bundesrates die Medienfreiheit aus Artikel 14 herauszunehmen und in einem separaten Artikel zu regeln. Was die Meinungs- und Informationsfreiheit betrifft, so handelt es sich unbestritten um klassische Nachführung.

Bei der Medienfreiheit geht es nicht darum, die Pressefreiheit oder die Freiheit von Radio und Fernsehen im Sinne der bestehenden Verfassungsbestimmungen in Zweifel zu ziehen. Pièce de résistance – auch das wurde vom Kommissionspräsidenten bereits erwähnt – bildet das Redaktionsgeheimnis, und zwar nicht zuletzt aufgrund von Vorkommissen, die noch nicht lange zurückliegen. Ich erinnere an den Fall Jagmetti in der «Sonntags-Zeitung». Manche von uns mögen etwas Mühe bekunden, wenn die Medienschaffenden – Journalistinnen und Journalisten – bezüglich der Quellen ihrer Informationen mit Selbstverständlichkeit einen absoluten Geheimnisschutz verlangen, nicht wenige von ihnen aber dem Staat und der Politik – bzw. ihren Organen – das gleiche Recht nicht zugestehen wollen.

Als Gesetzgeber dürfen wir uns aber nicht von solchen Vorkommissen und Eindrücken leiten lassen. Tatsache ist und bleibt, dass der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in seinem Entscheid Goodwin gegen das Vereinigte Königreich entschieden hat, dass die Informationsquelle geschützt werden müsse und eine Verpflichtung zu ihrer Aufdeckung nur dann mit Artikel 10 der EMRK vereinbar ist, wenn ein zwingendes, übergeordnetes Interesse vorliegt.

Aus diesem Grund können wir das Redaktionsgeheimnis nicht ignorieren. Wir müssen es vielmehr im Rahmen der Nachführung erwähnen, wollen dabei aber aus den erwähnten Gründen expressis verbis zum Ausdruck bringen, dass gerade das Redaktionsgeheimnis nicht schrankenlos gilt, sondern nur in dem durch den Gesetzgeber gesteckten Rahmen.

**Gentil** Pierre-Alain (S, JU): Le rapporteur vient de le dire, le problème essentiel de cet article, c'est la question du secret de rédaction. C'est sur ce point que je concentrerai la défense de la proposition de minorité.

Il convient de rappeler, en préambule, que le secret de rédaction, selon le message du Conseil fédéral, n'est pas absolu, mais qu'il doit permettre en cas de litige au juge de peser l'importance respective de l'intérêt public à connaître une source d'information et le droit du journaliste de ne pas la révéler; donc, rien de bien extraordinaire.

Si ce problème est jugé comme une question sensible de la révision constitutionnelle, c'est bien moins pour le principe, qui n'est pas tellement en cause ici, que pour son application, même si personne n'ose le dire ouvertement. Car cette question de secret rédactionnel, c'est un épisode de plus dans la longue liste des relations tumultueuses qu'entretiennent les journalistes et les politiciens.

Je me permettrai de résumer ces relations comme suit: nous sommes condamnés à vivre ensemble, mais chaque partie rêve de posséder un moyen infaillible d'avoir le dernier mot. Tout politicien a invoqué au moins une fois le droit de réponse pour comprendre aussitôt que le remède était pire que le mal; j'imagine que tout journaliste a aussi eu, au moins une fois, la surprise d'entendre le politicien qui lui avait clairement annoncé un scoop la veille déclarer le lendemain qu'il avait été mal compris par un journaliste incompetent. Bref, c'est une histoire sans fin.

En discutant de cette affaire de secret de rédaction, nous devons être attentifs au problème suivant: pensons-nous à l'intérêt de l'Etat et de la collectivité en général ou bien voulons-nous régler des comptes avec la presse? Avec tout le respect que je dois à la majorité de la commission, j'incline à penser

que sa proposition relève plutôt du règlement de compte. Car, soyons clairs, le Conseil fédéral et le Parlement, l'administration peut-être aussi, sont excédés par les «fuites» et ils ont imaginé qu'un bouchon constitutionnel pourrait colmater le trou. C'est tout à fait disproportionné et, surtout, c'est inefficace. Pour qu'il y ait une fuite, il faut qu'il y ait un émetteur et qu'il y ait un récepteur. Lorsqu'on se demande à qui profite le crime – le mot est fort –, on peut se dire que cela rapporte un peu aux journalistes qui assurent un titre, mais cela rapporte aussi, et parfois davantage, à certains politiciens, à leurs adversaires, aux fonctionnaires, bref à ceux qui livrent l'information. Il est bien sûr décevant de voir certains documents tronqués, inexacts ou faux atterrir sur des bureaux de rédaction, mais il est encore plus décevant de constater que certains politiciens ont érigé la fuite, la rumeur, la demi-vérité comme méthode d'information. Ce sont d'ailleurs les mêmes qui se plaignent ensuite des fuites.

A franchement parler, je serais intéressé à ce qu'on me donne un exemple réel d'une menace pour la stabilité de l'Etat, due à une fuite journalistique, ces derniers temps. J'attends. Par contre, nous avons tous des exemples précis et réels de comportements d'information décevants qui, eux, ont occasionné des problèmes à notre Etat et à notre système politique. La démocratie ne sera que renforcée par l'existence d'une presse libre et indépendante. Qu'il y ait des accrocs, c'est inévitable, qu'il y en ait eu passablement ces derniers temps, c'est vrai, mais cela ne doit pas nous conduire à affaiblir la liberté de la presse. Le remède serait pire que le mal.

J'aimerais réaffirmer que la formulation de la minorité ne constitue pas un blanc-seing pour la presse, mais qu'elle permet une réelle pesée des intérêts, les intérêts de la presse étant incontestables, ceux de la collectivité ne l'étant pas moins.

Je vous recommande donc de soutenir la proposition de minorité.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Der Bundesrat kann sich der Zweiteilung dieser Problematik anschliessen, indem für die Medienfreiheit speziell ein Artikel geschaffen und diese damit besonders herausgestrichen wird.

Indessen ist Absatz 3 dieser neuen Bestimmung doch etwas gar restriktiv, indem nämlich das Grundprinzip, wonach das Redaktionsgeheimnis gewährleistet ist, nicht mehr genannt wird; es wird nur noch gesagt, der Gesetzgeber bestimme den Umfang des Redaktionsgeheimnisses, was immerhin theoretisch selbst ein Redaktionsgeheimnis im Umfange null mit einschliessen könnte. Dem ist aber, wie Ihr Kommissionsprecher gesagt hat, nicht so. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat schon entsprechend entschieden, und auch das Bundesgericht hat zweimal so entschieden.

Es müsste mindestens zuhanden der Materialien festgehalten sein, dass es einen Grundsatz gibt, wonach das Redaktionsgeheimnis gewährleistet ist, und dass danach der Gesetzgeber, wie bei allen anderen Grundrechten auch, eine Relativierung und eine Präzisierung vornehmen kann.

**Präsident:** Ich stelle die beiden Konzepte einander gegenüber: Antrag der Mehrheit betreffend die Artikel 14 und 14a und Antrag der Minderheit nur zu Artikel 14.

**Abstimmung – Vote**

Für den Antrag der Mehrheit	33 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	5 Stimmen

**Art. 14a**

Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit  
Adopté selon la proposition de la majorité

**Art. 15**

Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF

**Inderkum** Hansheiri (C, UR), Berichterstatter: Bei Artikel 15 ist vorweg darauf hinzuweisen, dass es hier lediglich – aber immerhin – um den grundrechtlichen Aspekt der Sprachenfreiheit geht. Mit der Sprache haben wir uns bereits bei Artikel 3a befasst, und sie wird uns vor allem noch bei Artikel 83 beschäftigen.

Was nun die Sprachenfreiheit als Grundrecht anbetrifft, so ist sie im Jahre 1965 vom Bundesgericht als ungeschriebenes Grundrecht anerkannt worden. Sie garantiert nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes den Gebrauch der Muttersprache. Darunter wird diejenige Sprache verstanden, in der man denkt und die man am besten beherrscht. Die Muttersprache ist somit nicht zwangsläufig die Sprache, welche man als erste erlernt hat.

Wie jedes Grundrecht ist auch die Sprachenfreiheit Schranken unterworfen: Die wichtigste Schranke im Verhältnis zum Staat besteht in der Benützung einer Amtssprache des Bundes, des Kantons, des Bezirks oder der betreffenden Gemeinde.

Die Ihnen vorgeschlagene Formulierung ist schlank und offen. Sie erlaubt es dem Bundesgericht, seine Rechtsprechung den veränderten Verhältnissen anzupassen. In der Kommission hat diese Bestimmung zu keinen weiteren Diskussionen Anlass gegeben.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 16

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Inderkum** Hansheiri (C, UR), Berichterstatter: Die Kunstfreiheit wird vom Bundesgericht – das können Sie in der Botschaft nachlesen – nicht als ungeschriebenes Grundrecht anerkannt. Sie ist aber durch Artikel 15 Absatz 3 des Uno-Paktes I sowie durch Artikel 19 Absatz 2 des Uno-Paktes II abgedeckt. Die dritte Rechtsquelle findet sich in Artikel 10 der EMRK.

In der Kommission hat diese Bestimmung ebenfalls nicht Anlass zu Diskussionen gegeben. Der vorberatenden Kommission hat sich – wenn ich noch darauf hinweisen darf – die Frage gestellt, ob nur von der Freiheit der Kunst oder auch von der Freiheit des künstlerischen Ausdrucks gesprochen werden solle. Die Freiheit des künstlerischen Ausdrucks ist natürlich vom Grundrecht mit erfasst. Wenn wir die Freiheit des künstlerischen Ausdrucks aber ausdrücklich auf Verfassungsstufe erwähnen würden, kämen wir automatisch in eine Diskussion über die Frage, was Kunst ist, hinein. Das wollten wir vermeiden.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 17

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Inderkum** Hansheiri (C, UR), Berichterstatter: Hier kann ich mich ebenfalls kurz fassen. Auch hier hat sich der vorberatenden Kommission – nicht der Plenarkommission, sondern der vorberatenden Subkommission – eine ähnliche Frage gestellt wie bei der Kunstfreiheit, nämlich die, ob auch die Unerrichtsfreiheit in diese Verfassungsbestimmung aufzunehmen sei. Angesichts der sehr kontroversen Ergebnisse im Vernehmlassungsverfahren hat die Kommission darauf verzichtet und beantragt Ihnen, bei der Formulierung des Bundesrates, die im übrigen unbestritten ist, zu bleiben.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 18

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Inderkum** Hansheiri (C, UR), Berichterstatter: Die Versammlungsfreiheit ist unbestrittenermassen ein ungeschriebenes

Verfassungsrecht und als solches im Sinne eines unerlässlichen Elementes zur Ausübung der politischen Rechte durch das Bundesgericht anerkannt. Zudem ist sie auch völkerrechtlich durch Artikel 11 EMRK und Artikel 21 Uno-Pakt II abgestützt.

Bei dieser Bestimmung könnte man sich allenfalls fragen, ob Absatz 3 erforderlich sei. Im Interesse der Klarheit befürworten wir dies. Im übrigen ist aber ebenso klar, dass eine Bewilligungspflicht selbstverständlich nur für solche Versammlungen besteht, bei welchen in rechtlicher Hinsicht ein gesteigerter Gemeingebrauch vorliegt.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 19

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Inderkum** Hansheiri (C, UR), Berichterstatter: Hier kann ich mich ganz kurz fassen. Wir befinden uns unbestrittenermassen bei der Nachführung. Ich habe keine Bemerkungen, zumal auch diese Bestimmung in der Kommission diskussionslos akzeptiert wurde.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 20

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Marty** Dick (R, TI), rapporteur: L'article 20 reprend substantiellement l'article 45 alinéa 1er de la constitution actuelle avec quelques précisions en plus. Cette disposition garantit à tout Suisse le droit de s'établir en un lieu quelconque du pays. Cela implique que les cantons et les communes ne sauraient s'opposer à l'établissement d'un Suisse sur leur territoire, qu'ils ne sauraient empêcher ou rendre plus difficile le départ de ce même Suisse qui entendrait s'établir ailleurs et, surtout, cela implique l'interdiction de renvoyer les indigents dans leur canton d'origine. Les restrictions qui sont possibles sont celles, en particulier, liées à l'obligation de résidence des fonctionnaires. Cela est précisé par une jurisprudence du Tribunal fédéral.

L'article parle des «Suisse», ce qui implique que cette liberté ne s'applique pas aux étrangers. Il existe néanmoins un droit limité d'établissement pour les étrangers, et cela dans la mesure où ils disposent d'un statut qui se fonde sur des dispositions de la police des étrangers.

Il y a, à l'alinéa 2, une divergence avec le projet du Conseil fédéral. Le projet dit: «Les Suisse ont le droit de quitter la Suisse et d'y revenir.» Nous proposons de substituer «revenir» par «d'entrer en Suisse». Cela vise en particulier le cas des Suisse qui naissent à l'étranger et qui ont le droit d'entrer en Suisse. Si on dit «revenir», ça implique partir. Or, il y a des Suisse qui naissent à l'étranger et qui ont le droit d'entrer en Suisse en tout temps.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 21

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Marty** Dick (R, TI), rapporteur: Nous sommes ici également en plein dans la mise à jour. Il s'agit de la protection contre l'expulsion, l'extradition et le refoulement. Cette disposition n'a soulevé aucune discussion de principe. On maintient évidemment la règle de l'interdiction de l'expulsion d'un citoyen suisse, de même l'interdiction de l'extradition d'un Suisse vers un Etat étranger dans la mesure où l'intéressé n'y consent pas.

Quant aux étrangers, il y a une interdiction ou des restrictions pour les réfugiés qui ne peuvent pas être refoulés vers un Etat dans lequel ils sont persécutés. Ils ne peuvent pas non plus être refoulés vers un Etat où ils risquent d'être torturés



ou de subir des traitements ou des peines cruels et inhumains. Ces principes sont depuis longtemps codifiés dans des accords internationaux qui ont été souscrits par la Suisse.

L'article 21 a été adopté, à l'unanimité, par la commission.

**Schmid Carlo (C, AI):** Ich habe eine Frage, welche die Seite 171 unten der Botschaft deutscher Sprache betrifft: Es geht um das Auslieferungsverbot von Schweizern. Die Botschaft nimmt hier Bezug auf den Artikel 10 des Bundesbeschlusses vom 21. Dezember 1995 über die Zusammenarbeit mit den internationalen Gerichten zur Verfolgung von schwerwiegenden Verletzungen des humanitären Völkerrechtes. Ich glaube, alle im Saal waren dabei, als wir das beschlossen haben. Es ist mir völlig klar: Grundrechte können mit formellem Gesetz eingeschränkt werden; daher geht das in Ordnung. Wie ich mich aber entsinne, ist seinerzeit argumentiert worden, es handle sich hier gar nicht um eine Auslieferung, sondern um eine andere Form der Herausgabe eines Schweizern. Ich stelle fest, dass wir seinerzeit einmal mehr nicht ganz korrekt informiert worden sind.

*Angenommen – Adopté*

## Art. 22

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Marty Dick (R, TI), rapporteur:** Article 22 «Garantie de la propriété»: matériellement, cette disposition correspond à l'actuel article 22ter de la constitution. On renonce toutefois à reprendre l'alinéa 2, qui concerne la restriction du droit à la propriété, car, dans le projet, l'article 32 prévoit d'une façon générale les règles pour la restriction des droits fondamentaux. La seule véritable discussion que nous avons eue en commission se rapporte au principe de l'indemnité en cas d'expropriation ou en cas de restriction de la propriété. Nous avons dans le droit actuel une divergence évidente entre la version allemande et italienne, d'une part, et la version française, d'autre part: en allemand et en italien, on parle de «volle Entschädigung»/«piena indennità», alors que le français parle de «juste indemnité». C'est une divergence manifeste. La doctrine et la jurisprudence ont affirmé à plusieurs reprises que ce sont bien les versions allemande et italienne qui sont correctes: elles expriment le principe de l'«Eigentumsgarantie als Wertgarantie». Le texte français est en réalité une traduction incorrecte. Dans la mesure où cette version est reprise, comme elle l'est dans la proposition de minorité, on va au-delà d'une mise à jour, et on veut modifier les règles actuelles qui sont à la base de la garantie de la propriété.

Je vous invite dès lors à vous rallier au projet du Conseil fédéral et à voter la proposition de la majorité de la commission.

**Aeby Pierre (S, FR):** M. Marty vient de l'expliquer: la propriété aujourd'hui, en tout cas visuellement, est beaucoup mieux protégée dans le projet rédigé par le Conseil fédéral que dans l'actuelle constitution. Dans cette dernière, on parle à l'article 22ter alinéa 2 de la compétence des cantons et de la Confédération en matière d'expropriation. Aujourd'hui, comme telles, on ne trouve plus ces possibilités, elles sont reléguées à l'article 32 où on a, de façon assez générale, des principes concernant la limitation des droits fondamentaux. C'est un droit fondamental qui concerne une minorité, voire une petite minorité, de Suisses. Il me semble que l'expression «équitable» – qu'est-ce qu'il y a de mieux que ce qui est équitable? – correspond à ce que nous souhaitons en matière d'expropriation.

Pour ceux qui connaissent la pratique, notamment en matière autoroutière, on peut dire que la notion de «pleine indemnité» a conduit à certains abus qui ne sont pas étrangers aux coûts très importants que nous connaissons dans la construction de nos infrastructures, en particulier de nos routes. Une «indemnité équitable» permet au propriétaire qui su-

bit une expropriation formelle ou matérielle de retrouver, quant à son statut patrimonial, la même situation qu'il avait auparavant. Il est très clair qu'aujourd'hui, la notion de «pleine indemnité» conduit en Suisse dans une très grande majorité de cas à l'enrichissement de l'exproprié. Ça, c'est une particularité de notre pays qui doit disparaître. Nous devons avoir le courage d'y mettre fin dans le cadre d'un exercice de mise à jour de la constitution.

C'est la raison de la proposition de minorité qui prévoit «indemnité équitable» à la place de «pleine indemnité».

**Büttiker Rolf (R, SO):** Nach dem Votum von Herrn Aeby muss man, glaube ich, zu Artikel 22 schon noch etwas sagen. Wie Herr Marty Dick gesagt hat: Gemäss der bisherigen Lösung in Artikel 22ter Absatz 3 der geltenden Verfassung ist volle Entschädigung zu leisten, und das wird mit dem Antrag der Minderheit Aeby ausgehöhlt. Das wäre ein entscheidender Wechsel in der Praxis und hätte mit Nachführung nichts mehr zu tun. Der Wechsel und die Auswirkungen wären grösser, als man gemeinhin annimmt.

Mit dem Wort «angemessen» würde natürlich gerade in diesem wichtigen Bereich für viele Bürgerinnen und Bürger Unklarheit einkehren. Wie sollen die Gerichte entscheiden? In diesem Bereich gibt es sehr viele Gerichtsentscheide. Das kann ich Ihnen als amtierender Gemeindepräsident sagen, und damit komme ich bereits zur Praxis.

Es geht in diesen Fällen vor allem um Strassenbau oder andere Dinge, die meist für viele mit Emissionen verbunden sind. Nach dem Antrag der Minderheit Aeby müssten diese Bürgerinnen und Bürger neben diesen Nachteilen noch in Kauf nehmen, dass ihnen das Land enteignet würde und dass sie dafür nicht voll entschädigt würden.

Das kann so nicht akzeptiert werden. In einem liberalen Verständnis spielt das Eigentum grundsätzlich eine zentrale Rolle, und der Antrag der Minderheit Aeby ist mindestens ein kleiner Anschlag auf das Eigentum.

Aus all diesen Gründen möchte ich Ihnen beliebt machen, den Antrag der Minderheit Aeby abzulehnen.

**Marty Dick (R, TI), rapporteur:** J'aimerais vous rappeler qu'une proposition tout à fait analogue a été repoussée en 1968 par le Conseil national. Ce qui démontre que, si nous adoptions la proposition de minorité, nous irions clairement et manifestement au-delà des limites qu'impose une mise à jour.

**Leuenberger Moritz, Bundesrat:** Der Bundesrat bittet Sie, an seiner Version festzuhalten. Heute gibt es eine volle Entschädigung – ungeachtet des französischen Textes, der allenfalls eine andere Interpretation erlauben könnte. Die Berichte stützen sich auf die deutsche und italienische Version. Würde nur noch eine «angemessene» Entschädigung geschuldet, ginge dies über die Nachführung der Bundesverfassung hinaus. Das wäre eine materiell gravierende Änderung im Vergleich zur heutigen Rechtslage.

Deswegen ersuchen wir Sie, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	34 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	5 Stimmen

## Art. 23

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Marty Dick (R, TI), rapporteur:** La liberté économique: nous parlons aujourd'hui, en fait, de la liberté du commerce et de l'industrie, principe consacré à l'article 31 de la constitution actuelle. Le Tribunal fédéral a, avec le temps, élargi cette notion. Il ne s'agit, aujourd'hui déjà, pas seulement du commerce et de l'industrie, mais de toute activité économique lucrative privée. Le projet, dans ce nouvel article 23, entend consacrer la liberté économique en tant que droit fondamental, en tant que droit individuel. Cette précision est importante

afin d'éviter toute confusion: la liberté économique est comprise ici comme droit de l'individu d'exercer une activité lucrative.

L'article 23 n'entend donc pas définir l'ordre économique dans notre pays. Cela est réglé aux articles 85 et suivants. La liberté économique dont on parle à l'article 85 est de nature institutionnelle et ne peut être restreinte que par une autre disposition constitutionnelle. La liberté économique dont nous traitons maintenant à l'article 23, c'est-à-dire la liberté individuelle d'exercer une activité économique, peut être restreinte comme tous les autres droits fondamentaux, c'est-à-dire conformément aux règles de l'article 32 du projet de constitution, que nous allons examiner tout à l'heure. Cela implique une base légale, une restriction justifiée par un intérêt public, et cela exige aussi que soit respecté le principe de la proportionnalité, étant entendu que l'essence même du droit fondamental reste inviolable.

La liberté économique comme droit fondamental est reconnue également aux étrangers au bénéfice d'un permis d'établissement. Le Tribunal fédéral a encore tout récemment refusé en revanche de reconnaître la liberté du commerce et de l'industrie aux étrangers au bénéfice seulement d'un permis de séjour. Comme elle est formulée, la disposition permet un développement ultérieur de la jurisprudence, par exemple l'éventuelle extension à notre pays du principe de la libre circulation.

La commission a approuvé l'article 23 à l'unanimité.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 24**

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Cottier Anton (C, FR)**, rapporteur: La question à laquelle nous devons répondre à l'article 24, c'est de savoir si un droit fondamental de grève répond aux critères de la mise à jour de la constitution.

Il semble que cette mise à jour a été définie hier par le Conseil fédéral et le président de la commission. Elle a pour but d'inscrire les normes, le droit jurisprudentiel, le droit coutumier et l'acquis suisse dans la nouvelle constitution.

Est-ce que le droit fondamental de grève respecte ces critères? Ceux qui répondent par l'affirmative invoquent pour justifier leur thèse deux conventions internationales auxquelles la Suisse a adhéré. Il s'agit de la convention OIT No 87, qui est de l'Organisation internationale du travail, et du Pacte ONU I.

La majorité de la commission, en revanche, défend l'avis contraire. Avec une voix d'écart, la commission a décidé de biffer le droit de grève aux alinéas 3 et 4.

Qu'en est-il de la justification du droit de grève tiré de ces conventions? C'est un fait que la Suisse a souscrit et a adhéré aux deux conventions. Mais, pour la majorité de la commission, l'ordre juridique national, l'acquis suisse en somme, s'oppose à un droit de grève. La plupart des cantons et la Confédération interdisent la grève aux employés de la fonction publique. Je vous cite l'article 23 alinéa 1er de la loi fédérale sur le statut des fonctionnaires qui dit ceci: «Il est interdit au fonctionnaire de se mettre en grève et d'y inciter d'autres fonctionnaires.» Il va de soi que ce droit fondamental de grève s'appliquerait aussi bien aux employés du secteur privé que du secteur public. La législation actuelle est donc sans équivoque: elle interdit la grève à la fonction publique. Une mise à jour devrait respecter la législation en vigueur.

Est-ce que deux conventions internationales permettent de passer par-dessus de nombreuses lois cantonales et fédérales interdisant la grève au personnel de la fonction publique? La portée juridique de ces deux conventions est telle que ces dernières ne sont pas applicables directement. Elles sont donc «no self executing». Lors de la ratification de la convention de l'OIT par la Suisse, on ne parlait pas de droit de grève. La convention prévoyait la liberté syndicale. Plus tard, après la ratification suisse, une commission internationale d'experts a donné une nouvelle interprétation de la notion de li-

berté syndicale et, selon cette commission, la liberté syndicale comprendrait aussi un droit fondamental de grève pour les secteurs privés et publics. Pour nous, cette commission peut, certes, émettre un avis, mais elle ne lie pas notre pays. Lorsqu'en 1991, le Conseil fédéral a proposé aux Chambres fédérales la ratification de la seconde convention, celle du Pacte ONU I, il a déclaré que l'interdiction de la grève prescrite à l'article 23 de la loi fédérale sur le statut des fonctionnaires était maintenue. Cette disposition s'opposerait au droit de grève énoncé dans cette convention. Le droit national primerait cette convention. Ce fut en 1991, lors de la ratification du Pacte ONU I.

Cinq ans après, avec le nouveau projet de constitution, on change le fusil d'épaulé. Or, d'un point de vue juridique, nous sommes avec notre législation, avec notre acquis suisse, loin d'un droit fondamental de grève à inscrire dans la constitution par le moyen de la simple mise à jour. J'admets que le seul éclairage juridique ne suffit pas. Il faut une appréciation politique aussi.

Depuis plus de cinquante ans, la politique de notre pays s'inspire du partenariat social. Il s'illustre, à quelques exceptions près qui confirment la règle, par une absence de grève et encore par la paix sociale. J'admets que le phénomène de la globalisation met le partenariat social à rude épreuve, mais la réponse ne saurait être la création d'un droit fondamental de grève. Introduire un droit fondamental de grève, notamment aussi pour la fonction publique – c'est principalement de cela qu'il s'agit –, c'est abandonner l'acquis suisse, la culture du partenariat social qui a prévalu depuis la convention qui a consacré la paix du travail. Hier, lors de l'entrée en matière, l'un des intervenants a déclaré – je crois qu'il s'agissait de M. Iten – que nos concitoyennes et nos concitoyens avaient d'autres soucis que l'étude d'une nouvelle constitution, et qu'ils étaient préoccupés par le chômage. Certainement, et il avait raison: le peuple est plus préoccupé par le travail, par l'emploi que par la création d'un droit fondamental de grève.

Pour ces raisons, au nom de la majorité de la commission, je vous invite à biffer les alinéas 3 et 4.

**Marty Dick (R, TI)**: C'est vrai, le Tribunal fédéral ne reconnaît pas le droit de grève comme droit fondamental. A dire vrai, il ne soutient même pas le contraire, parce que jusqu'à présent il a réussi à éviter de répondre à cette question. Donc, le Tribunal fédéral ne se prononce en fait pas sur la nature de droit fondamental du droit de grève. Par contre, la majeure partie de la doctrine juridique suisse reconnaît ce caractère de droit fondamental, et vous trouvez dans cette doctrine toute une série de professeurs qui ne sauraient être taxés ni de subversifs, ni de gauchistes.

Si l'instrument de la grève ne fait pas – et je dis heureusement – partie de nos habitudes, il n'en demeure pas moins que nul ne saurait, aujourd'hui, affirmer qu'il n'existe pas un droit de grève. La discussion aujourd'hui est de savoir si ce droit doit être reconnu au niveau de la constitution. Et si je parle de droit de grève, je parle et nous parlons aussi du droit de lock-out qui en est le pendant. Or, ce droit est prévu dans des traités internationaux très précis auxquels la Suisse a souscrit et qu'elle s'est engagée à respecter. Ça, c'est pour l'aspect juridique.

Comme le rapporteur l'a bien dit, il y a une dimension politique qu'on ne saurait ignorer. Je dois avouer que j'ai eu moi-même de la peine à faire ce pas de reconnaissance du droit de grève dans la constitution, parce que je le ressens moi-même comme étranger à nos habitudes et nos coutumes, à notre culture de dialogue. Mais cette raison n'est pas encore suffisante, et, au fil des discussions, des débats que nous avons eus au sein de la commission, je me suis persuadé qu'il fallait faire un pas. Et ce pas, nous devons le faire tout d'abord pour éviter une confrontation qui me paraît inutile et qui risque de mettre en danger tout l'édifice de cet exercice. A l'article 24, la formulation de la proposition de la minorité I, que je représente – minorité pour 1 voix dans la commission –, est une bonne formulation de compromis. Je crois même qu'elle a l'avantage de mettre des garde-fous

très précis pour un développement ultérieur de la jurisprudence du Tribunal fédéral. Je suis même persuadé que si nous n'inscrivons rien dans la constitution, le Tribunal fédéral risquerait d'avoir une plus grande liberté pour développer le droit de grève comme droit constitutionnel non écrit. Avec cette version, nous fixons des limites très précises. Je crois que ce texte est «konsensfähig», évite une confrontation.

J'aimerais dire une dernière chose qui n'est pas juridique, mais qui a une valeur politique et psychologique. Aujourd'hui, alors que des milliers de personnes sont licenciées, perdent leur travail après des décennies de travail au nom de la liberté économique, au nom de la restructuration des entreprises, refuser purement et simplement la mention du droit de grève dans une mise à jour de la constitution sonne un peu comme une provocation. En adoptant une version comme vous la propose la minorité I, nous faisons un acte, je ne dis pas de conciliation, mais un acte d'équilibre dans une situation qui, aujourd'hui, est nettement défavorable aux travailleurs.

Je vous invite, par conséquent, à adopter la proposition de la minorité I.

**Gentil Pierre-Alain (S, JU):** Mes deux préopinants ont suffisamment insisté sur le fait que la dimension juridique de cette discussion n'était pas l'élément le plus déterminant pour me permettre de me concentrer sur des éléments de réflexion politique.

M. Cottier l'a dit dans son argumentation: la grève est, de manière objective, un élément relativement étranger à nos coutumes et à notre culture des relations de travail. C'est tout à fait clair et il y a d'abondantes statistiques pour le démontrer. Le Conseil fédéral, dont la témérité n'est pas le défaut le plus connu, a donc pris un certain nombre de précautions pour que le droit de grève, qui est reconnu dans sa version, soit décrit en conformité avec ces coutumes et cette culture. On a donc un droit de grève qui est très sérieusement corseté et qui est lié à toute une série de conditions formulées de manière explicite.

1. La grève «sauvage» est exclue. Une grève, au sens du projet du Conseil fédéral, ne se conçoit qu'organisée par une association syndicale et donc, comme telle, liée à la liberté d'association.

2. La grève doit se rapporter aux relations de travail. Ceci est mentionné également explicitement. La grève «politique» visant à faire pression sur les autorités est donc exclue.

3. La grève ne doit pas violer une obligation conventionnelle, notamment l'obligation de maintenir la paix du travail. Il faut auparavant épuiser la discussion en recourant aux instances arbitrales, voire aux tribunaux. 4. Enfin, la loi peut interdire le droit de grève à certaines catégories de personnes pour assurer un service minimum. La perspective de la grève de certains fonctionnaires, des hôpitaux, des pompiers, à laquelle M. Cottier a fait allusion, est donc tout à fait exclue.

On a donc une formulation du droit de grève qui est fort prudente, qui contient toute une série de cauteles et qui exclut tout exercice politique de cette liberté.

En écoutant M. Cottier, je me demandais donc si nous parlions de la même chose. J'entendais M. Cottier parler de la grève au sens où elle est pratiquée dans certains Etats voisins comme un instrument politique. La formulation du Conseil fédéral est claire: elle exclut tout à fait un tel type de grève. Elle s'inscrit parfaitement dans les habitudes de négociation qu'ont les partenaires sociaux dans notre pays et elle mérite comme telle de figurer dans le texte de la constitution. C'est la raison pour laquelle je vous propose d'approuver le projet du Conseil fédéral repris par la minorité II.

**Forster Erika (R, SG):** Ich habe mich in der Kommission dafür ausgesprochen, Artikel 24 Absätze 3 und 4 zu streichen und somit in der nachgeführten Verfassung Streik und Aussperrung nicht zu erwähnen.

Es ist während der vergangenen Stunden immer wieder betont worden, wie heikel das Konzept der Nachführung sei. Wo sollen Reformen von begrenzter Tragweite einfließen,

wo nicht? Wir haben uns in der Kommission bei derartigen Fragen immer wieder auf den Standpunkt gestellt, dass Reformen, wenn sie auf breitesten Konsens zählen können, in die Nachführung einfließen können. Diese letzte Anforderung ist im Zusammenhang mit dem Streikrecht meines Erachtens nicht gegeben.

Es muss verhindert werden, dass just in einem Moment, in dem das Instrument des Arbeitskampfes in Europa wieder vermehrt eingesetzt zu werden droht, das Thema im Rahmen unserer Verfassungsrevision so sehr in den Vordergrund gestellt wird, dass dem Revisionswerk überall dort Opposition erwächst, wo eine explizite Regelung des Streikrechtes auf Verfassungsstufe auf Widerstand stösst.

Wir waren uns in der Kommission einig, dass der Formulierung der Minderheit zwar nicht die Funktion eines Grundrechtes zukommt. Wir wissen auch, dass das Bundesgericht bis heute nie ein Grundrecht auf Streik und Aussperrung anerkannt hat. Andererseits gewährt die herrschende Lehre heute eindeutig ein solches Recht, aber eben kein Grundrecht.

In dieser für mich verwirlichen Situation scheint es mir besser, auf eine Aufnahme des Streikrechtes in die Verfassung zu verzichten und es beim Status quo zu belassen. Dieser schliesst das Recht auf Streik und Aussperrung, wie gesagt, nicht aus. Es ändert sich also am jetzigen Zustand nichts, während die Aufnahme einer entsprechenden Bestimmung einen durch die Rechtsprechung noch nicht geklärten Zustand für mich gewissermassen vorsehend klären würde, und das geht über die Nachführung hinaus.

Unsere Bürgerinnen und Bürger sind zweifelsohne auf die Worte «Streik» und «Aussperrung» sensibilisiert, wissen sie doch nur zu gut, dass unsere Kultur der Sozialpartnerschaft mehr Wohlstand gebracht hat als die Streikkultur unseren Nachbarländer. Darauf sollten und können wir stolz sein. Eine Aufnahme von Streik in irgendeiner Form in die Verfassung erfordert zwingend ein nachfolgendes Gesetzgebungsverfahren, was zu jahrelanger Thematisierung der Streikproblematik führen würde. Ich befürchte, vermutlich mit vielen anderen besorgten Schweizerinnen und Schweizern, dass damit indirekt mit einer Werthaltung gebrochen wird, die uns im Grunde genommen allen lieb ist, egal, welchem politischen Lager wir angehören.

In diesem Zusammenhang möchte ich noch etwas bemerken, nämlich dass die Schweizer Regelung, den Streik nicht ausdrücklich als Grundrecht zu erwähnen, auch Ausdruck unseres Demokratieverständnisses ist. Im Unterschied zu Regelungen in repräsentativen Demokratien, wo der Streik auch zu politischen Zwecken eingesetzt wird, haben wir die Möglichkeit, auf allen Ebenen des Arbeitsrechtes und der Regelung der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeziehungen nicht nur zu legiferieren, sondern auch mit demokratischen Mitteln laufend präventiv oder korrigierend Einfluss zu nehmen. Das Streikrecht als Individualrecht erhält somit bei uns aufgrund der demokratischen Strukturen eine Relativierung, welche auch im Zusammenhang mit der Nachführung beachtet werden sollte.

Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen und die beiden Absätze 3 und 4 zu streichen. Das ändert am heutigen Zustand nichts, verhindert aber unnötige Konflikte im Gesamtzusammenhang.

**Reimann Maximilian (V, AG):** Nur eine kurze Wortmeldung zu diesem wichtigen Artikel, in der Absicht, Ihnen aufzuzeigen, wie schwer sich ein bürgerlicher Parlamentarier im Verlaufe unserer Kommissionsarbeit mit dem Streikrecht getan hat.

Ich hatte in der ersten Lesung der Version des Bundesrates zugestimmt, und zwar aus dem Hauptgrund heraus, dass allfällig streikwilligen Kreisen in unserem Land expressis verbis vor Augen geführt werden sollte, dass Streiken keine Einbahnstrasse sei, sondern dass dem Streik auch die Aussperrung entgegengestellt werden müsse. Die Aussperrung ist ein harter Eingriff in den sozialen Frieden und trifft vor allem jene Arbeitnehmer, die an sich nicht gewillt sind, zum Kampfmittel des Streiks zu greifen.

Aber so ganz wohl war es mir mit meiner ursprünglichen Meinung in dieser wichtigen sozialpartnerschaftlichen Frage nicht; ich schwenkte dann im Zuge der zweiten Lesung zu jenem Lager über, das weder den Streik noch die Aussperrung verfassungsmässig verankert haben möchte, sei es ausdrücklich als solches Recht oder indirekt in der Version der Minderheit I. Das soll nicht heissen, dass man vor den Begriffen «Streik» und «Aussperrung» den Kopf in den Sand stecken würde. Diese arbeitsrechtlichen Kampfmassnahmen sind nun einmal existent, glücklicherweise bei uns in der Schweiz kaum, aber in anderen Ländern um so mehr. Niemand wünscht den Streik, niemand wünscht die Aussperrung. Im Zuge der Kommissionsarbeit habe ich mich dann überzeugen lassen, dass Streik und Aussperrung bis anhin kein ungeschriebenes Verfassungsrecht darstellten. Frau Forster hat uns das eben nochmals klar und deutlich in Erinnerung gerufen. Dabei, so meine ich, soll es bleiben. Deshalb bitte ich Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

**Frick Bruno (C, SZ):** Es scheint mir fast, als ob die Debatte auf den Satz reduziert werden könnte: Wer Streik ablehnt, streicht ihn aus der Verfassung. Aber so einfach geht es nicht!

Die Frage lautet für uns in der Tat: Besteht heute ein verfassungsmässiges Recht – wenn auch ein eingeschränktes –, Streik auszuüben? Darin sind sich alle, die darüber geschrieben haben – Rechtsgelehrte, Gelehrte in Sachen Politik – einig: Es besteht. Allerdings ist einzuräumen, dass sich das Bundesgericht über das Streikrecht privatrechtlich Angestellter noch nicht zu äussern hatte. Es hat sich aber über das Streikrecht der Beamten geäussert und dieses klar abgelehnt. Das tut auch die Verfassung; sie beschränkt das Streikrecht von Beamten im Rahmen des Gesetzes.

Da nun aber im Kern ein Streikrecht besteht, würden wir hinter das heute gültige Verfassungsrecht zurückgehen und die Verfassung materiell ändern, wenn wir es streichen würden – und das dürfen wir nicht. Die Fassung der Minderheit I und des Bundesrates schränkt ja das Streikrecht auf seinen heutigen Gehalt ein; nur unter restriktiven Voraussetzungen darf gestreikt werden: Nur wenn es die Arbeitsbeziehungen betrifft und dem keine anderen Friedenspflichten entgegenstehen.

Ich möchte auch der Argumentation von Frau Forster widersprechen, die sagt, es widerspreche unserer Demokratie und wir hätten andere Möglichkeiten, uns zu äussern. Dieses Streikrecht widerspricht unserer Auffassung – und auch derjenigen, die Sie vertreten, Frau Forster – nicht: Ein Streik ist nur dann gerechtfertigt, wenn er Arbeitsverhältnisse betrifft. Also haben sogenannte politische Streiks – Solidaritätsstreiks, Frauenstreiks und anders motivierte – in der Schweiz auch künftig nichts zu suchen. Das gilt es klar zu sagen.

Unser Demokratieverständnis verlangt vielmehr, dass die Sozialpartner auch harte Mittel benützen dürfen, wenn in sehr schwierigen Auseinandersetzungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern kein anderes Mittel mehr möglich ist. Das gehört auch zur politischen Auseinandersetzung. Die Verfassung gibt dem Arbeitgeber das Recht auszusperrn, dem Arbeitnehmer – unter den gleichen restriktiven Bedingungen – das Recht zu streiken. Daher darf sich, auch wer den Arbeitsfrieden erhalten will, Streiks grundsätzlich ablehnen und sie nicht wünscht, nicht davor verschliessen, dass ein beschränktes Streikrecht bereits heute auf Verfassungsstufe besteht – als ungeschriebenes Recht, zugegeben, aber es besteht unbestritten.

Ich habe bis heute in der Kommission und im Rat eine Stimme vermisst: Diejenige, die mir einen namhaften Kenner dieser Materie zitieren kann, der das Streikrecht in diesem beschränkten Kerngehalt ablehnt. Ich glaube, ich werde sie auch künftig nicht hören.

**Cottier Anton (C, FR),** Berichterstatter: Ich möchte nur etwas richtigstellen und Herrn Frick antworten. Wir gehen mit der Fassung der Mehrheit natürlich nicht hinter die heutige verfassungsmässige Situation zurück, sondern wir bekräftigen sie, wie sie heute ist, wie sie namentlich in den Gesetzen der

Kantone und des Bundes für die Beamtschaft besteht, und wie sie das Bundesgericht bestätigt hat. Auch beim Streikrecht bestehen bei den Professoren verschiedene Meinungen. Professor Schindler zum Beispiel hat eine andere Meinung dargelegt, als Sie es heute tun. Deshalb vertritt die Mehrheit der Kommission diese Meinung hier.

**Danioth Hans (C, UR):** Ich habe mich im Vorfeld der Beratung mit dieser Frage ebenfalls befasst. Ich meine, es wäre eine Illusion zu glauben, dass wir das Problem lösen, wenn wir nichts sagen; Herr Kollege Frick hat mit Recht darauf hingewiesen.

Ich möchte in Ergänzung zu seinen Ausführungen ganz klar auf einen Bundesgerichtsentscheid hinweisen, der der Interpretation von Frau Forster widerspricht. Das Bundesgericht sagt im Entscheid 111 II 253 folgendes, mit einem Satz: Das Bundesgericht hat die Frage nach der Grundrechtsqualität des Streikrechtes bisher zwar offengelassen – es hat es nicht nicht anerkannt, sondern offengelassen –, es lehnt indessen die Rechtsmeinung, wonach das Streikrecht noch keinen Eingang in das schweizerische Arbeitsrecht gefunden habe, als «offensichtlich zu absolut und zu summarisch» ausdrücklich ab.

Hier müssen wir natürlich auch das internationale Recht sehen. Der Bundesrat hat es ja einbezogen. Ich verweise auf Artikel 11 der EMRK, auf Artikel 8 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und auf Artikel 3 des ILO-Übereinkommens Nr. 87. Diese schliessen das Streikrecht natürlich nicht aus.

Zur Argumentation von Kollege Marty: Wenn wir nichts sagen, dann öffnen wir der bundesgerichtlichen Rechtsfortentwicklung, wie sie ja umschrieben wird, doch ein breites Betätigungsfeld. Oder anders gesagt: Wenn wir uns hier klar auf eine eindeutig schweizerische Fassung des Streikrechtes, das nicht politisch motiviert werden darf, beschränken, haben wir auch eine bessere Gewähr dafür, dass in Zukunft unseren Absichten entsprochen wird.

Von daher gesehen stehe ich mit Überzeugung für die Auffassung der Minderheit I ein, die hier klar einen Damm gegen ausufernde Interpretationen errichtet.

**Brunner Christiane (S, GE):** Je pense que je dois me considérer, conformément à la définition donnée par M. Reimann, dans les «Streikwilligen in diesem Lande». Mais vouloir inscrire le droit de grève dans la Constitution fédérale n'a rien à voir avec la volonté ou l'absence de volonté de prendre des mesures de lutte. Contrairement à ce que dit un représentant éminent de l'Union centrale des associations patronales, si on parle du droit de grève, on ne veut pas nécessairement le mettre en pratique. Le fait d'en parler en règle générale, au contraire, fait qu'on a de bonnes raisons de ne pas le mettre en pratique. Je ne comprends pas le raisonnement de la majorité de la commission.

Tout d'abord, restons en Suisse sans parler des conventions internationales. M. Cottier a développé toute une théorie par rapport aux conventions internationales, et, pour ne pas blesser certaines susceptibilités, je pense qu'on peut parler uniquement de notre droit Suisse.

Le droit de grève est implicitement reconnu dans de nombreuses dispositions légales de notre pays. Par exemple, dans le Code des obligations, on règle de manière très claire que, si les partenaires sociaux concluent une convention collective de travail, par là même et en même temps et de par la loi, ils décident de renoncer à recourir à des moyens collectifs de lutte. C'est réglé de par la loi. On peut dire que si, dans la loi, on estime que, pendant cette période, il est interdit de recourir à des moyens collectifs de lutte, a contrario, en dehors de ces périodes, il est évidemment autorisé de recourir à des moyens collectifs de lutte. Il en va de même dans les dispositions légales cantonales ou fédérales qui instituent des organes chargés de prévenir ou de régler dans la mesure du possible les différences d'ordre collectif dans le domaine du travail.

L'Etat met ses services à disposition des partenaires sociaux pour leur permettre d'éviter ou de résoudre des situations

conflictuelles et, par là même, il reconnaît implicitement le droit au conflit et à l'utilisation des moyens collectifs de lutte. Ces dispositions sont inscrites dans notre législation indépendamment de celles qui seraient par ailleurs applicables en vertu du droit international.

Ensuite, la majorité de la commission demande de biffer les alinéas 3 et 4 de l'article 24 du projet du Conseil fédéral. L'alinéa 2 de cet article dispose que «les conflits sont, autant que possible, réglés par la négociation et la médiation». Donc, on admet qu'il peut exister des conflits, et que normalement, autant que possible, on doit essayer de les régler par la négociation collective ou par la médiation avec l'intervention de l'Etat. Là aussi, dans l'alinéa 2, on admet qu'il peut y avoir des conflits collectifs entre travailleurs et employeurs.

Il est incontestable à mon sens que l'on peut affirmer qu'en Suisse, les mesures collectives de lutte sont fondamentalement autorisées et que notre ordre juridique reconnaît et garantit le droit de grève. Ainsi, si je suis l'idée du Conseil fédéral de vouloir une mise à jour de la Constitution fédérale, nous devons aussi inscrire un droit fondamental qui est un droit d'un type particulier, je le reconnais: ce n'est pas un droit individuel, c'est un droit collectif – un travailleur ou une travailleuse tout seul ne peut se mettre en grève –, et c'est le seul droit fondamental qui est un droit collectif.

Ensuite, l'argumentation développée à propos de l'interdiction de grève pour les fonctionnaires. D'une part, j'aimerais rappeler que tous les cantons ne connaissent pas cette interdiction. Le Tribunal fédéral a eu l'occasion de le confirmer dans un arrêt non publié qui concernait une affaire genevoise, parce que la loi genevoise, elle, n'interdit pas le recours à la grève pour les fonctionnaires. La loi le règle – le Conseil fédéral a prévu, évidemment, cette disposition; elle peut régler et interdire le recours à la grève pour certaines catégories de personnes. En l'état, la situation reste telle qu'elle est: certains cantons vont interdire le recours à la grève; la Confédération, à l'heure actuelle, également, et d'autres cantons ne l'ont pas fait ou n'ont pas de raison de changer leur pratique.

Maintenant, au niveau politique: je dois dire honnêtement que la discussion m'étonne, parce que toute notre tradition de paix sociale est fondée sur le fait que l'on reconnaît le droit de grève. Et il n'y aurait pas de paix sociale si nous ne pouvions pas discuter avec nos partenaires sociaux, avec les associations d'employeurs, et leur dire: «Ecoutez, nous nous mettons d'accord sur telles conditions de travail, nous les réglons, nous réglémentons les choses, et en même temps et pour la même durée, nous renonçons à toute mesure collective de lutte.» Toute notre tradition de partenariat social repose sur la reconnaissance implicite du droit de recourir à des mesures collectives de lutte.

Il faut prendre conscience de l'importance du fondement du partenariat social en Suisse. Le partenariat social repose sur le fait qu'il n'a pas fallu se bagarrer comme dans d'autres pays pendant des années pour faire reconnaître le droit de grève. Parce que, sinon, nous n'aurions pas non plus de tradition de partenariat social. Les deux éléments vont de pair, et, si nous voulons poursuivre notre politique de partenariat social, il faut aussi admettre et dire clairement que l'on reconnaît implicitement, avec toutes les limites que le Conseil fédéral a jugé bon d'y mettre, le droit de grève comme moyen de défense des conditions de travail des travailleuses et des travailleurs de notre pays.

Je vous invite à rejeter la proposition de majorité consistant à biffer les alinéas 3 et 4. Si vous adoptez cette proposition, vous remettriez en cause et lanceriez un débat sur l'ensemble du bien-fondé de cette mise à jour de la Constitution fédérale. Je vous invite à adopter l'une des deux propositions de minorité, étant entendu que celle de la minorité II est plus cohérente, mais celle de la minorité I a au moins le mérite de la clarté.

*Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr*

*La séance est levée à 13 h 00*

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen  
Le débat sur cet objet est interrompu*

## Dritte Sitzung – Troisième séance

Dienstag, 20. Januar 1998

Mardi 20 janvier 1998

15.00 h

Vorsitz – Présidence: Zimmerli Ulrich (V, BE)

96.091

### Bundesverfassung. Reform

### Constitution fédérale. Réforme

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 21 hiervoor – Voir page 21 ci-devant

A1. Bundesbeschluss über eine nachgeführte Bundesverfassung (Titel, Art. 1–126, 185) (Fortsetzung)

A1. Arrêté fédéral relatif à une mise à jour de la Constitution fédérale (titre, art. 1–126, 185) (suite)

Art. 24 (Fortsetzung) – Art. 24 (suite)

**Cavadini Jean** (L, NE): Nous avons, dans un souci de resserrement de nos débats, voulu aller à l'essentiel et je tenterai de m'y conformer. Mais nous avons entendu, avant la suspension de nos travaux, un certain nombre d'affirmations fortes, politiques, et j'aimerais apporter ici l'avis d'un des membres appartenant à la majorité de votre commission.

La grève, c'est un concept presque mythique, c'est l'ultime recours, c'est l'arme des désarmés. Mais, hormis le lyrisme au-delà duquel nous voulons aller, nous vivons dans cette réalité suisse dont nous devons donner une définition constitutionnelle.

Faut-il inscrire ce droit au niveau constitutionnel? Telle est la question qui nous est posée, avec des nuances. La première réponse que nous partageons tous, c'est que nous refusons un droit de grève qui serait politique. Nous entendons limiter le droit de grève – que personne ne conteste, j'aimerais bien le rappeler – à sa définition légale; nous aimerions le borner au domaine législatif. C'est là l'enjeu. Il n'y a pas d'autres affrontements que celui-là.

Mme Brunner a très bien rappelé que ce droit se trouve inscrit dans toute une série de dispositions législatives: qu'il se trouve dans le Code des obligations, qu'il se trouve, implicite ou explicite, dans les conventions collectives de travail, qu'il se trouve dans la loi fédérale sur le statut des fonctionnaires, tout le monde en convient.

La question se pose: devons-nous aller au-delà? Devons-nous l'inscrire dans la constitution? La majorité de la commission répond: non, parce que cette grève, qui doit rester le moyen ultime, le moyen exceptionnel, deviendrait alors un recours régulier, formalisé, reconnu constitutionnellement. C'est sur point que nous ne pouvons pas tomber d'accord avec les arguments qui nous ont été donnés. Notre ordre juridique suisse admet le droit de grève. Nous l'admettons tous ici. Il est reconnu, et souventes fois, dans nos lois. Nous souhaitons simplement qu'il reste limité à la loi et que cette dernière en définisse l'exercice.

Un dernier point: Mme Brunner a dit ce matin que c'était finalement le seul droit non individuel fondamental. Ce n'est pas tout à fait exact, nous en conviendrons les uns et les autres. La liberté d'association, la liberté syndicale sont des droits

non individuels fondamentaux – à moins que chacun d'entre nous fonde son syndicat, ce qui est une perspective assez intéressante, mais dénuée de réalisme, jusqu'à plus ample informé! Nous sommes véritablement devant une évidence, et cette évidence ne nous permet pas de recommander l'inscription du droit de grève dans la constitution.

Voilà pourquoi, avec la majorité de la commission, nous vous demandons non pas de nier le droit de grève – c'est à la fois injuste, stupide et dépassé –, mais de le limiter précisément là où il doit se trouver, c'est-à-dire dans la loi.

**Rhinow René** (R, BL), Berichterstatter: Wir müssen bei dieser Diskussion zwei Seiten unterscheiden, nämlich einerseits die verfassungsrechtliche oder allgemein die rechtliche Seite und andererseits den Symbolgehalt, der dieser Bestimmung oder zumindest der Diskussion darüber zukommt. Ich versuche zuerst einige Überlegungen rechtlicher Natur anzustellen.

1. Es ist unbestritten, und Herr Cavadini hat darauf hingewiesen, dass Streik und Aussperrung als Arbeitskämpfmassnahmen in unserer Rechtsordnung zulässig sind, allerdings nur innerhalb gewisser Grenzen. Diese sind genannt worden. Ich erwähne nur stichwortartig: Es muss sich um eine Ultima ratio handeln; die Friedenspflicht darf nicht verletzt sein, wenn sie in Gesamtarbeitsverträgen festgelegt ist; Schlichtungsverhandlungen dürfen nicht umgangen oder ausgeschlossen werden; es darf sich nicht um einen politischen Streik handeln.

Ich möchte ebenfalls festhalten – und das ist vielleicht in unserer langen Friedenszeit etwas vergessen worden, aber ich stimme hier Frau Brunner voll und ganz zu –, dass die zu Recht gerühmte Sozialpartnerschaft mit der Möglichkeit von Streik und Aussperrung verbunden ist. Beides sind zwei Seiten einer Münze, die zusammengehören. Man darf deshalb nicht sagen, die Sozialpartnerschaft allein gehöre zum Wesen unserer Wirtschafts- und Sozialordnung.

Ich bin dankbar, dass diese rechtliche Ausgangslage von niemandem angefochten worden ist.

2. Umstritten ist aber, ob sich dieses Recht als Kollektivrecht nur aus der Rechtsordnung allgemein ergibt oder ob es den Charakter eines selbständigen – oder aus der Koalitionsfreiheit abgeleiteten – verfassungsmässigen Rechtes aufweist. Das ist der umstrittene Punkt. Die Lehre beantwortet diese letzte Frage, indem sie ein solches Recht aus der Koalitionsfreiheit ableitet. Das Bundesgericht lässt die Frage offen. Herr Danioth hat uns die Passage vorgelesen. Hier besteht keine eindeutige und einstimmige rechtliche Auffassung.

3. Was bedeuten die vorliegenden Anträge unter diesen Gesichtspunkten? Der Entwurf des Bundesrates und der Antrag der Minderheit II (Aeby) bejahen nun den grundrechtlichen Charakter. Damit wird aber der Spielraum der Nachführung nicht verlassen. Dieser wird insofern ausgeschöpft, als eine rechtliche Unklarheit nun durch eine Festlegung des Verfassungsgebers ausgemerzt wird. Es gehört nach Auffassung des Bundesrates und der Kommission auch zur Nachführung, dass gewisse rechtliche Unklarheiten entschieden werden. Es liegt also kein Verstoß gegen die Nachführung vor, aber wir sind natürlich frei, diesen Schritt zu tun oder ihn nicht zu tun. Wir sind auch frei, eine bestimmte Frage offenzulassen und nur in diesem Zusammenhang wie bisher nicht festzulegen.

Wenn Sie sich für den Antrag der Kommissionsmehrheit entscheiden, dann tun Sie genau dies; Sie bewegen sich dabei immer noch auf dem Boden des geltenden Rechtes, des Status quo, aber Sie überlassen es wie bis anhin der Praxis, später allfällige Konkretisierungen vorzunehmen. Die Eindeutigkeit stellen Sie also gerade nicht her, sondern Sie führen die geltende Unsicherheit weiter.

Das darf man selbstverständlich tun, aber man muss es wissen. Man darf dem Antrag der Kommissionsmehrheit aber auch nicht vorwerfen, er wolle hinter das geltende Recht zurückgehen. Da muss ich Herrn Frick korrigieren: Ich glaube nicht, dass man umgekehrt aus einer Gutheissung oder Ablehnung dieses Antrages entsprechende Schlüsse ziehen darf. Die Ablehnung des bundesrätlichen Antrages hätte, zu-

mindest nach Meinung der Kommissionsmehrheit – dies hat heute morgen auch Frau Forster verdeutlicht –, nicht die Tragweite eines «qualifizierten Schweigens».

Wenn Sie dem Antrag der Minderheit I zustimmen, bewegen Sie sich auch im Rahmen des geltenden Rechtes, begründen aber im Unterschied zur bundesrätlichen Fassung kein Grundrecht, kein verfassungsmässiges Recht auf Streik und Aussperrung. Aber Sie erwähnen in der Verfassung mit den Stichworten «Streik» und «Aussperrung», dass diese doch zum geltenden Recht gehören. Er wird auf die geltende Rechtslage ohne Begründung eines verfassungsmässigen Anspruchs verweisen. Zusätzlich normieren Sie aber Schranken, die bisher nicht in der Verfassung waren, geben also dem Richter Leitplanken mit, wenn dieser allenfalls einmal versucht sein könnte, diese Grenzen auszuweiten. Und mit dem Antrag der Minderheit verzichten Sie auch auf den Auftrag, den der bundesrätliche Entwurf enthält, wonach der Gesetzgeber Streik und Aussperrung zu regeln hätte.

Noch ein Wort zur politisch-symbolischen Seite dieser Streitfrage. Hier stehen sich zwei Auffassungen diametral gegenüber: Auf der einen Seite wird befürchtet, allein die Diskussion über den Streik, erst recht das Erwähnen des Streiks in der Verfassung, setzen ein falsches Signal, verschlechterten die Situation unseres Wirtschaftsstandortes, führten zu Verunsicherung, ja man malt das Gespenst des Streiks an die Wand, welches der Gefährdung des Sozialfriedens Tür und Tor öffne. Es ist sogar die waghalsige Behauptung aufgestellt worden, wer den Streik regle, der wolle ihn auch. Dies ist aber so absurd, wie wenn man denjenigen, die den Konkurs regeln wollen, vorwerfen würde, sie wollten den Konkurs. Auf der anderen Seite des politischen Spektrums wird befürchtet, dass die Streichung dieses Streikrechtes aus der Verfassung ein Signal in die Gegenrichtung sei, nämlich gegen die Sozialpartnerschaft und gegen die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie deren Organisationen. Man wolle halt doch verdeckt irgendwie einen Schritt zurück machen.

Nun wissen wir alle, dass Signale nicht aus dem Nichts entstehen. Sie werden aufgebaut und verstärkt. Sie sind auch von beiden Seiten gepflegt worden. Diese Signale sind nun einmal da, auch wenn teilweise Argumente beigezogen werden, die sich nicht auf die geltende Rechtslage abstützen können. Was sollen wir jetzt tun? Es wäre weise, wenn wir diese Signale nicht noch zusätzlich verstärken würden, sondern die Wogen zu glätten versuchten und der Vernunft den Vorrang einräumen würden. Für mich heisst dies, dass weder das angsteinflössende Recht auf Streik noch die ebenso angsteinflössende Streichung des Streikrechtes in der Verfassung gutzuheissen sind.

Ich stimme deshalb dem Minderheitsantrag I (Marty Dick) zu, weil er beiden Seiten gestattet, das Gesicht zu wahren und Hand zu einer gemeinsam getragenen Bestimmung zu bieten. Unser Land hat ein solches Signal verdient.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Streik und Aussperrung sind Institute unserer Rechtsordnung. Sie sind auch Gegenstand einer ziemlich ausführlichen Rechtsprechung, einer noch viel grösseren Literatur. Sie sind zum Teil auch Gegenstand, allerdings sehr marginal, einer gewissen Praxis, die zugegebenermassen in letzter Zeit etwas an Bedeutung verloren hat. Ob nun Streik und Aussperrung ein Grundrecht sind oder ob sie Derivate eines anderen Grundrechtes, nämlich der Versammlungsfreiheit, der Vereinsfreiheit oder der Koalitionsfreiheit, sind, das hat die Rechtsprechung offengelassen.

Ich finde das rechtlich gar nicht so wichtig. Aber politisch finde ich doch wichtig, dass wir in dieser Zeit, in der die Bundesverfassung nachgeführt wird, in unsicheren Zeiten leben, in Zeiten der Deregulierung, der Privatisierung, der Änderung des Beamtenstatus. Auch Bundesbetriebe werden dereinst andere arbeitsrechtliche Bedingungen kodifizieren. Es herrscht deswegen in weiten Kreisen eine gewisse Angst vor dem Verlust von Arbeitsplätzen. Es ist – nicht in diesem Rat, aber von gewissen politischen Parteien und Verbänden – gegenüber dieser Totalrevision die Befürchtung geäussert worden, die Totalrevision werde auch dazu benutzt, gerade

heute die Stellung der Arbeitnehmerschaft zu verschlechtern. Vor allem deswegen finde ich es nicht geschickt, was Ihnen die Mehrheit vorschlägt. Sie will die beiden Absätze 3 und 4 streichen. Es soll weder das Streikrecht noch die Aussperrung in der Bundesverfassung genannt werden. Da wird argumentiert werden, das sei gegenüber heute ein Rückschritt. Nun ist zum Teil richtigerweise ausgeführt worden, dass es kein Rückschritt wäre, dass die Mehrheit keinen Rückschritt will. Aber immerhin: Die beiden Rechte würden in der Verfassung nicht genannt. Das wäre zwar kein qualifiziertes Schweigen, aber es würde doch so empfunden: Das Streikrecht wird in der Verfassung gar nicht mehr erwähnt.

Aber wir möchten, dass es erwähnt wird. Der Bundesrat schlägt einen Kompromiss vor. Er hat nicht etwa bloss das Streikrecht und die Aussperrung als Recht genannt, sondern ganz ausdrücklich gesagt, unter welchen Bedingungen die beiden angewendet werden können. Und er hat die Möglichkeit vorgesehen, dass das Gesetz diese Rechte regelt und dass der Streik für bestimmte Kategorien von Personen verboten wird. Mit diesem Kompromiss hat der Bundesrat den Bedenken, die gegenüber dem Streikrecht gehegt werden, Rechnung getragen.

Ich möchte Sie ersuchen, dem Bundesrat zuzustimmen, damit jetzt nicht das ganze Werk der Totalrevision angezweifelt wird. Auf jeden Fall sollten Sie der Minderheit I (Marty Dick) zustimmen, falls Sie den Antrag der Minderheit II (Aeby) beziehungsweise die Fassung des Bundesrates bachab schicken.

Der Antrag der Minderheit I hat zwar den Nachteil, dass er das Streikrecht und das Aussperrungsrecht – ähnlich wie vorhin das Redaktionsgeheimnis bei der Medienfreiheit – nicht ausdrücklich nennt, aber doch indirekt davon ausgeht, indem die Bedingungen aufgeführt werden. Was Absatz 4 betrifft, ist der Antrag der Minderheit I auch etwas weniger gut als die Fassung des Bundesrates, weil nämlich die Formulierung, dass das Gesetz die Ausübung dieser Rechte regeln könne, dann nicht mehr enthalten ist. Aber immerhin würde die Minderheit I die beiden Rechte wenigstens indirekt noch garantieren.

Erste Priorität hat die Fassung des Bundesrates, zweite Priorität hat die Minderheit I, unter gar keinen Umständen aber kann der Bundesrat der Mehrheit zustimmen.

*Abs. 1, 2 – Al. 1, 2*  
*Angenommen – Adopté*

*Abs. 3, 4 – Al. 3, 4*

*Abstimmung – Vote*

*Eventuell – A titre préliminaire*  
Für den Antrag der Minderheit I 31 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit II 8 Stimmen

*Definitiv – Définitivement*  
Für den Antrag der Mehrheit 24 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit I 16 Stimmen

**Art. 25–28**  
*Anträge der Kommissionen: BBI*  
*Propositions des commissions: FF*

**Marty Dick** (R, TI), rapporteur: Il s'agit des garanties de procédure qui se sont développées sur la base de la jurisprudence relative à l'article 4 de la constitution et de la Convention européenne des droits de l'homme. Ce sont des principes extrêmement importants, mais qui font aujourd'hui partie de notre patrimoine juridique et culturel. Ce sont toutes les règles relatives à l'interdiction du déni de justice: le droit d'avoir un procès équitable, d'avoir sa cause jugée dans des délais raisonnables. Je répète, des principes qui font partie d'un Etat moderne fondé sur le droit. Ils n'ont donné lieu à aucune réserve critique.

Les petits changements que vous constatez sont de nature rédactionnelle. A l'alinéa 3 de l'article 25, le projet du Conseil

fédéral prévoit un pluriel «les personnes», alors qu'à l'alinéa 1er, nous avons «toute personne» au singulier. Nous avons estimé que le singulier se justifiait également à l'alinéa 3. Donc, il n'y a pas de changement substantiel, c'est un changement rédactionnel à l'article 25.

A l'article 26, c'est aussi un changement secondaire qui ne modifie pas la substance de l'article. Nous avons estimé nécessaire de prévoir expressément que «les tribunaux d'exception sont interdits».

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 29**

*Anträge der Kommissionen: BBl*

*Propositions des commissions: FF*

*Antrag Büttker*

*Abs. 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition Büttker*

*Al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Marty Dick** (R, TI), rapporteur: Le droit de pétition est le droit de toute personne d'adresser des pétitions aux autorités sans pour cela en subir de préjudice. C'est là le fondement de ce droit constitutionnel, et, en tant que tel, ce droit n'a donné lieu à aucune discussion. Ce qui a donné lieu à discussion, c'était de savoir quelle devait être l'attitude des autorités. Le projet du Conseil fédéral, qui reprend le droit actuel, prévoit: «Les autorités doivent en prendre connaissance.» Il a semblé à la majorité de la commission que, dans un texte constitutionnel, cette phrase n'était pas nécessaire, tant il est évident qu'une autorité doit prendre connaissance des pétitions.

Pour les «Materialien», pour l'interprétation future de cet article, je vous lis simplement quelques mots du président de la sous-commission, qui a présenté le résultat des travaux du sous-groupe qui proposait justement de biffer l'alinéa 2: «Die Subkommission 2 hat gefunden, es sei eine Frechheit, den Behörden zu unterstellen, dass sie etwas nur lesen, wenn man es ausdrücklich sagt.»

Cela devait être dit pour faire comprendre l'esprit dans lequel nous abolissons l'alinéa 2. Il paraît évident que lorsqu'on reçoit une pétition, on en prend connaissance; a contrario, on pourrait, si une autre disposition ne spécifie pas précisément que l'autorité doit lire le texte qu'on lui adresse, en déduire qu'elle ne doit pas le lire.

Autre chose est de savoir si l'autorité doit répondre à une pétition. Là, nous estimons que nous irions au-delà du droit actuel. Aujourd'hui, on reconnaît que l'autorité n'a pas d'obligation de répondre à des pétitions; elle doit en prendre connaissance. Le droit constitutionnel du citoyen n'est pas d'obtenir une réponse, mais de pouvoir s'exprimer, de pouvoir s'adresser à une autorité d'une façon libre, et surtout sans subir de préjudice. Nous devons, dans une mise à jour de la constitution, nous en tenir à ce principe. Si nous exigeons l'obligation de répondre, nous faisons un pas de plus et nous modifions le contenu de cette norme constitutionnelle. J'ai fait partie d'un gouvernement et je me rends compte quels pourraient être les dangers; ça demanderait une réflexion beaucoup plus profonde. Si nous voulions introduire l'obligation de répondre, on pourrait facilement aujourd'hui paralyser l'activité d'une autorité, générer par ordinateur des milliers et des milliers de requêtes à l'autorité, qui serait chaque fois obligée d'y répondre.

La majorité de votre commission vous propose donc d'adopter l'article 29 sans l'alinéa 2. Nous biffons cet alinéa 2, je vous l'ai dit, parce que nous estimons que son contenu est implicite déjà dans l'alinéa 1er.

**Gentil Pierre-Alain** (S, JU): Sur un point, je partage l'avis du rapporteur de la commission. Il me paraît en effet que mentionner le fait que les autorités doivent prendre connaissance

des pétitions est au mieux un pléonasme, au pire l'insinuation qu'une autorité n'ouvre pas son courrier. Le projet du Conseil fédéral est donc insatisfaisant.

Mais la proposition de la majorité n'est pas satisfaisante non plus, parce qu'elle ne tient pas la balance égale entre le droit du citoyen, qu'a très bien évoqué M. Marty, et la responsabilité de l'autorité. A quoi sert le droit d'un citoyen d'adresser une pétition s'il ne peut pas être certain que les autorités vont non seulement ouvrir le courrier, mais encore examiner le problème posé et lui donner une suite qui relève de la liberté de l'exécutif ou du législatif interpellé?

Répondre à une pétition ne signifie pas, du point de vue de la minorité, accepter le contenu de cette pétition, donner une suite favorable à cette pétition, mais signifie simplement que les autorités doivent informer les pétitionnaires de la manière dont leur pétition sera traitée.

Sans cette obligation faite à l'autorité de répondre à une pétition, nous craignons que le droit de pétition soit un droit vide de sens. On écrit à une autorité, mais c'est un petit peu comme on jette une bouteille à la mer, sans être sûr qu'avant une éternité des résultats concrets se manifesteront. Il me paraît nécessaire de spécifier qu'au droit du citoyen de déposer une pétition correspond une obligation de l'autorité de consacrer un moment à l'examen de cette pétition et d'informer les pétitionnaires de la manière dont elle sera traitée, même si c'est pour dire aux pétitionnaires que l'autorité saisie trouve que la pétition n'a pas de sens et qu'il n'y sera pas donné suite. Mais l'information en retour est livrée et il nous paraît que c'est un corollaire nécessaire du droit de pétition qui, sans cela, n'a pas grand sens.

Nous vous proposons donc de soutenir la proposition de la minorité.

**Büttker Rolf** (R, SO): Ich beantrage Ihnen, in diesem Falle dem Bundesrat zu folgen. Ich meine, es wäre eine Frechheit, der Mehrheit zu folgen und Absatz 2 einfach ersatzlos zu streichen. Als Kommissionsmitglied muss ich selbstkritisch zugeben, dass die Kommission hier etwas unglücklich operiert hat. Auch das Protokoll besagt nicht klar, warum Absatz 2 mit einer derartigen Mehrheit gestrichen worden ist, und auch der Berichterstatter hat wenig dazu beigetragen, Sie davon zu überzeugen, dass Absatz 2 einfach ausser Abschied und Traktanden fallen soll.

Wir dürfen die Bedeutung einer Petition für Bürgerinnen und Bürger – als Ventil, als «Dampfbläser», als verbaler Notruf – nicht unterschätzen. Das Petitionsrecht ist ein sehr altes Recht, und es ist, wie bereits gesagt, allen Menschen zugänglich, unabhängig von ihrer Staatsbürgerschaft. Wir müssen bei der Analyse auch zugeben, dass wir auf Bundesebene eine grosse Lücke haben: Zwischen dem «Nichts» und der Volksinitiative liegt eigentlich nur das Petitionsrecht. Der Bund kennt keine anderen Instrumente wie z. B. Einzelinitiative oder Volksmotion, die einige Kantone kennen. Im Normalfall kann man auch davon ausgehen, dass eine Petition zur Kenntnis genommen und darauf auch ein Echo gegeben wird, d. h. im Klartext eine Antwort. Es gibt übrigens auch eine Dissertation Muheim, die diese Aussage wissenschaftlich erhärtet. Die Verpflichtung der Behörden, in jedem Fall darauf zu antworten, wie es die Minderheit Gentil beantragt, geht aber eindeutig zu weit. Wir kennen die Missbräuche, wir haben sie auch schon gesehen und erlebt – nicht von Querköpfen, aber von Querulanten, die vielleicht auch in gleicher Sache in kurzer Zeitkadenz mehrmals intervenieren, und man muss die Frage stellen, ob sie zwingend in jedem Falle eine inhaltliche Antwort erwarten dürfen.

Aus all diesen Gründen ist es meines Erachtens richtig, bei Absatz 2 dem Bundesrat zu folgen und das Petitionsrecht modern nachzuführen.

**Schmid Carlo** (C, AI): Ich beantrage Ihnen, dem Antrag Büttker zu folgen. Was Herr Büttker und der Bundesrat wollen, ist nichts anderes als das, was man «kaufmännischen Anstand» nennt. Das lernt man schon in der Bürolehre. Wenn man einen Brief erhält, dann ist er eine Antwort wert, sei es auch nur ein Einzeiler: «Ich bestätige den Eingang Ihres



Schreibens.» Alles andere ist nicht anständig. Ich meine daher, dass die Streichung von Absatz 2 ein völlig falsches Zeichen nach aussen ist.

Demgegenüber bin ich der Auffassung, dass die Minderheit Gentil recht hätte – wenn es geltendes Recht wäre. Aber: Wenn man nachführen will, dann soll man nicht etwas Zusatzliches tun. Der «kaufmännische Anstand» würde es gebieten, den Antrag der Minderheit Gentil ebenfalls anzunehmen.

Nur: Das Petitionsrecht – da dürfen wir uns keinen Illusionen hingeben – ist natürlich ein alter Zopf. Woher kommt das Petitionsrecht? Lesen Sie den zweiten Halbsatz von Artikel 29 Absatz 1! Es stammt aus der Zeit des Ancien régime. Es ist eine Strafbefreiungsnorm. Früher riskierte man, sich strafbar zu machen, wenn man seine eigenen Gedanken unaufgefordert an die Obrigkeit richtete. Das war unbotmässig. Das war damals der eigentliche Grund für die Einführung des Petitionsrechtes. Davon kann heute keine Rede mehr sein.

Das Petitionsrecht ist heute im Prinzip ein Schlag ins Wasser. Gestern haben die Rudolf-Steiner-Schulen eine Petition eingereicht, dass man in der Verfassung das Recht der Eltern auf Erziehung ausdrücklich erwähnen solle. Ich bin zufällig mit Herrn Dr. Zuegg, der die Petition eingereicht hat, im Zug nach Bern gefahren. Ich habe ihm gesagt: Schade, dass ihr das gemacht habt, das nützt überhaupt nichts, die Petition wird eingereicht, wir nehmen sie zur Kenntnis und beantworten sie, wenn wir anständig sind, aber was dann läuft, ist null. Das Petitionsrecht ist das Papier nicht wert, auf dem es geschrieben steht. Es ist eine Strafbefreiungsgarantie, mehr nicht.

Heute die Idee zu haben, dass es einer Behörde in den Sinn kommt, einen Bürger zu bestrafen, weil er sie anspricht, ist aberrant. Von daher ist Herrn Büttiker und dem Bundesrat zu folgen. Das ist etwa das, was man noch in der Verfassung stehen lassen kann. Der Rest sind Theatertänze, bei denen man wirklich nicht mitmachen soll.

**Rhinow René (R, BL),** Berichterstatter: Ein kurzes Wort zum Votum von Herrn Schmid: Inhaltlich bin ich seiner Meinung. Wir sollten hier dem Bundesrat folgen. Aber zu meinen, es sei völlig ausgeschlossen und käme keiner Behörde in der Schweiz je in den Sinn, jemanden, der seinen Namen unter eine Petition gesetzt hat, irgendwelche Nachteile spüren zu lassen – nicht eine Strafe natürlich –, so weit würde ich dann doch nicht gehen. Ich habe auch das Vertrauen und die Sicherheit, dass sich die grosse Mehrheit der Behörden in den allermeisten Fällen an dieses Gebot hält. Aber es ist nicht auszuschliessen, dass ein unliebsamer Bürger auf Dauer den Nachteil irgendwie spüren könnte – und da gibt es sehr feine Wege, um ihn das spüren zu lassen. Ich würde deshalb dieser Bestimmung trotzdem einen realen Gehalt zuschreiben.

**Leuenberger Moritz,** Bundesrat: In der Tat kann man sich manchmal fragen, welches heute noch die Bedeutung des Petitionsrechtes ist, insbesondere wenn man sieht, dass für die grossen petitionsproduzierenden Verbände und Gesellschaften der Hauptzweck einer Petition ist, Pakete mit Unterschriftenbögen vor laufender Fernsehkamera zu übergeben, und dass es ihnen eigentlich egal ist, was nachher mit der Petition geschieht.

Dennoch bin ich der Ansicht von Herrn Rhinow, denn es besteht beispielsweise die Gefahr – und es gab solche Fälle –, dass solche Petitionen in öffentlichen Inseraten lanciert werden. Ich denke an Vereinigungen, in denen vor allem Lehrer vertreten waren, die andere Erziehungsmethoden wollten; die wurden von einer kantonalen Erziehungsdirektion registriert. Es stellt sich die Frage, ob dies ein Nachteil war, insbesondere wenn dann diese Registratur im Moment eines Stellengesuches wieder verwendet wurde. Oder: Schüler, die eine Petition machen, sollen ein Recht haben, dies ohne Nachteile zu tun. Dies betrifft alle, die in einem besonderen Gewaltverhältnis zum Staat stehen, insbesondere auch Häftlinge. Häftlingen, die sich in einer Petition an die Oberbehörde, sei das der Justizdirektor, der Regierungsrat oder das

Parlament, über ihren Bezirksanwalt oder Untersuchungsrichter beschweren, soll kein Nachteil erwachsen. Daher hat diese Bestimmung einen Sinn.

Die Frage ist – ich gehe damit direkt zum Antrag der Minderheit über –, ob jede Petition beantwortet werden muss. Ich meine: im Prinzip ja. Das ist eine Frage des Anstandes, wie Herr Schmid zu Recht gesagt hat. Schauen Sie z. B. die Situation des Parlamentes an: Das Parlament muss eine Petition materiell beantworten; es ist dazu verpflichtet, hat sich diese Auflage selbst gegeben. Man kann sich sagen, dass es in einer Demokratie nichts als recht ist, wenn die politische Behörde eine Petition – und die kann unter Umständen nur aus einer Zuschrift bestehen – beantwortet, sich inhaltlich damit auseinandersetzt.

Indessen kann das – das hat Herr Marty bereits gesagt – in der Praxis zu Schwierigkeiten führen. Da werden z. B. wegen einzelnen kleinen Teilen des bilateralen Vertrages mit der Europäischen Union von einigen Umweltschutzorganisationen Kartenaktionen lanciert; ich bekomme jeden Tag ein paar Kilo Postkarten – schön fein, mit einer Position, mit einem jeweils anderen Absender: Ja, müssen die jetzt alle beantwortet werden? Wo liegt die Grenze zwischen Petition und Stimmungsmache und allenfalls auch Querulantenrum? Daher hat der Bundesrat den Kompromiss vorgeschlagen, dass man von einer Petition Kenntnis nehmen muss; ich muss diese Karten lesen – meistens ist es derselbe Text – und kann sie dann beiseite legen. Die Verpflichtung zu einer Antwort ist in der Regel da; eine Verpflichtung in jedem Fall bzw. ein verfassungsrechtlich garantierter Anspruch auf eine Antwort ging dem Bundesrat hingegen etwas weit, als er damals diesen Artikel 29 diskutierte.

So ersuche ich Sie, bei der Fassung des Bundesrates zu bleiben.

*Abs. 1 – Al. 1*  
*Angenommen – Adopté*

*Abs. 2 – Al. 2*

*Abstimmung – Vote*

*Eventuell – A titre préliminaire*  
Für den Antrag Büttiker 26 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit 5 Stimmen

*Definitiv – Définitivement*  
Für den Antrag Büttiker 23 Stimmen  
Für den Antrag der Mehrheit 10 Stimmen

**Art. 30**  
*Anträge der Kommissionen: BBI*  
*Propositions des commissions: FF*

**Marty Dick (R, TI),** rapporteur: L'article 30 codifie la liberté de vote aujourd'hui déjà reconnue par le Tribunal fédéral comme droit constitutionnel non écrit. Le droit de vote et d'éligibilité interdit toute discrimination et confère à l'électeur le droit de s'exprimer en toute liberté, ce qui constitue un principe essentiel pour le fonctionnement de toute démocratie. Cet article important n'a suscité aucune réserve critique de la part de la commission, qui vous recommande de l'adopter.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 31**  
*Anträge der Kommissionen: BBI*  
*Propositions des commissions: FF*

**Marty Dick (R, TI),** rapporteur: Nous en sommes à la réalisation des droits fondamentaux. On estime que les droits fondamentaux sont tout d'abord une protection du particulier par rapport au pouvoir étatique, ce qui est vrai et ce qui est toujours vrai. Mais ce rapport vertical n'est pas le seul qui doit être considéré. De plus en plus, on admet que les droits fondamentaux ont aussi des effets horizontaux. C'est

ce qui est dit à l'alinéa 3: «Les autorités veillent à ce que les droits fondamentaux, dans la mesure où ils s'y prêtent, soient aussi réalisés dans les relations qui lient les particuliers entre eux.» Donc, pas tous les droits fondamentaux peuvent avoir des effets horizontaux, ils ne peuvent pas toujours les avoir de la même façon, mais il y a des droits fondamentaux qui doivent avoir, et qui ont des effets aussi entre particuliers. Pensons au principe «A travail égal, salaire égal», etc. L'article 31 précise aussi – et nous retournons au principe de la verticalité – que quiconque assume une tâche de l'Etat est tenu évidemment de respecter les droits fondamentaux prévus par la constitution.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 32**

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

*Antrag Schmid Carlo*

*Abs. 1bis*

Einschränkungen von Grundrechten dürfen nur erlassen werden im Interesse der Sicherheit und Unabhängigkeit der Eidgenossenschaft, der öffentlichen Ruhe und Ordnung, des wirtschaftlichen Wohls der Eidgenossenschaft, des Schutzes der Gesundheit und der Moral oder des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer.

*Proposition Schmid Carlo*

*Al. 1bis*

Toute restriction d'un droit fondamental peut seulement être ordonnée dans l'intérêt de la sécurité et de l'indépendance de la Confédération, de la paix et de l'ordre publics, du bien-être économique, de la protection de la santé et de la morale ou de la protection d'un droit fondamental ou des libertés d'autrui.

**Marty Dick** (R, TI), rapporteur: Nous sommes arrivés à la restriction des droits fondamentaux, restriction qui est possible sur la base de trois critères: il doit y avoir une base légale, un intérêt public et cette restriction doit avoir lieu selon le principe de la proportionnalité.

La commission a estimé devoir modifier non pas le contenu de cet article, mais sa disposition. La clause dite de «police» lui paraissait trop mise en évidence. La nouvelle version de l'article 32, qui figure sur le dépliant de la commission, a recueilli l'unanimité de la commission.

La proposition Schmid Carlo veut fixer dans la constitution quels sont les motifs d'intérêt public. A l'alinéa 1bis il est précisé: «Toute restriction d'un droit fondamental peut seulement être ordonnée dans l'intérêt de la sécurité ....» J'aimerais faire remarquer au Conseil que cette proposition constitue manifestement un pas en arrière par rapport au droit actuel, parce que, si vous vous en tenez à cette liste, vous ne pourrez plus, par exemple, avoir une restriction de la propriété pour des motifs liés à l'aménagement du territoire, à des objectifs de politique énergétique, à l'usage des eaux, etc. Donc cette proposition laisse des vides importants et constitue un pas en arrière par rapport à la situation d'aujourd'hui.

Je vous recommande, par conséquent, de vous en tenir au texte proposé par votre commission.

**Schmid Carlo** (C, AI): Ich war nicht Mitglied der Verfassungskommission, und dass ich in dieser Frage einen eigenen Antrag eingereicht habe, erfolgte ganz klar nicht in der Erwartung, dass ich in der Sache selbst heute zu den Gewinnern zähle. Es ist schwierig, in diesen zentralen Fragen gegen eine derart fundierte Kommissionsmeinung überhaupt Anträge zu stellen. Aber ich möchte Sie zum Nachdenken einladen. Wenn Sie dann vielleicht eine Differenz schaffen, dann bin ich sehr glücklich.

Worum geht es mir? Es geht mir darum, die Rolle des Bundesgerichtes gegenüber dem Gesetzgeber zu klären – eine Rolle, die vor allem im Bereich der Grundrechte, der Verfas-

sungsinterpretation und der Verfassungsfortführung durch das Bundesgericht sehr diffizil ist. Ich meine, das Leitmotiv der Aufgabenverteilung zwischen den politischen Behörden einerseits und dem Bundesgericht andererseits müsste es sein, dass wir sagen, die Politik politisiere und das Gericht überprüfe die Rechtmässigkeit.

Nun ist bei der Einschränkung der Grundrechte das alte Dreigestirn der Einschränkungsvoraussetzungen jedem Jurastudenten im ersten Semester geläufig: Erstens braucht es für die gültige Einschränkung irgendeines Grundrechtes eine gesetzliche Grundlage, in der Regel im formellen Sinn, zweitens das öffentliche Interesse und drittens die Verhältnismässigkeit. Ich gestehe dem Bundesgericht gerne zu, dass es wie niemand anders in der Schweiz in der Lage ist, die Frage zu beantworten, ob eine Einschränkung eines Grundrechtes auf einer hinreichenden gesetzlichen Grundlage beruht. Das ist völlig ausser Zweifel. Ich gestehe dem Bundesgericht auch zu, dass es in der Lage ist – das gehört zu den gerichtlichen Eigenarten seiner Tätigkeit –, Fragen der Verhältnismässigkeit zu überprüfen. Ich bin aber der Auffassung, es sei klassischerweise nicht eine Aufgabe des Gerichtes, zu beurteilen, ob – ja oder nein – eine Einschränkung im öffentlichen Interesse liegt. Das ist Sache der Politik, und ich meine, grundsätzlich sollte das Bundesgericht in dieser Frage durch uns gebunden werden.

Der Idealzustand würde darin bestehen, dass wir von Artikel 6 der Verfassung bis hin zu Artikel 32 – nämlich überall dort, wo es um die Grundrechte geht – jene öffentlichen Interessen namhaft machen würden, die es dem Gesetzgeber gestatten, mittels eines Gesetzes Grundrechte einzuschränken. Das ist natürlich eine komplizierte Geschichte und erschwert die Verfassunggebung; aber vielleicht wäre es gar nicht so dumm. Die andere extreme Haltung – nämlich jene, bei Artikel 32 einfach ein öffentliches Interesse zu reklamieren – führt dazu, dass plötzlich das Gericht politisiert wird und dann zu bestimmten Ergebnissen kommt, die in klassischer Weise vor allem in den fiskalischen und wirtschaftlichen Bereichen dazu führen, dass das Bundesgericht kantonale Gesetze kassiert und sagt, diese Interessen allein genügen nicht. Hier überschreitet das Gericht meiner Meinung nach seine ureigene Kompetenz. Wenn nämlich der kantonale Souverän sich dahingehend äussert, dass er etwas als von hinreichendem öffentlichem Interesse betrachtet, dann sollte das Bundesgericht dies nicht umstossen können. Es wäre dies nämlich sonst nicht Rechtsprechung, sondern vielmehr Politik.

Nun gebe ich mir natürlich Rechenschaft darüber, dass bei der momentan herrschenden Gemütslage keinesfalls die Möglichkeit besteht, die Judikatur des Bundesgerichtes über die Kantone einzuschränken; wir müssten dies, mit andern Worten, vielmehr auf der Ebene der Bundesverfassung selbst machen. Was ich deshalb versucht habe, ist, einen Katalog aufzustellen, über den das Bundesgericht nicht hinausgehen kann oder – um es positiv zu sagen – den das Bundesgericht als öffentliches Interesse anerkennen muss. Dies in der Meinung aber, dass es sinnvoll wäre, bei jeder einzelnen Grundrechtsposition individuell zu entscheiden, welches die öffentlichen Interessen sind, die tatsächlich dazu führen können, dass man dieses Grundrecht einschränken darf.

Ich bin natürlich nicht Internationalist genug, um bei solchen Fragen nicht doch internationale Abkommen zu prüfen: In den vergangenen Jahren haben wir eine ganze Menge von Grundrechtskatalogen in internationalen Verträgen übernommen, z. B. die EMRK, den Uno-Pakt I oder den Uno-Pakt II, der allerdings nicht direkt anwendbar ist. Immer folgen diese Verträge dem eigentlich richtigen Schema – genau wie etwa die Kinderrechtskonvention, die Konvention über den Schutz der Frauen vor Diskriminierung oder die Rassen-diskriminierungskonvention –, bei jeder Grundrechtsposition genau aufzulisten, welches die öffentlichen Interessen sind, die eine allfällige Einschränkung rechtfertigen.

Das geschieht im Bewusstsein, dass der Gesetzgeber nicht darüber hinausgehen kann, der Richter das aber auch nicht ablehnen darf. Ich meine, das ist eine Überlegung, die zuhanden des Zweitrates gemacht werden muss. Wäre es nicht

richtig, dass wir auf Verfassungsstufe selbst festlegen, welches das jeweils massgebende öffentliche Interesse ist? Wir haben uns heute morgen und auch heute nachmittag bei Artikel 24 in extenso über die Tatsache beklagt, dass das Bundesgericht völlige Freiheit habe, das zu tun, was ihm beliebt, wenn wir es nicht regeln würden. Bei Artikel 32 geht es mir genau darum, dass wir als verfassungsgebende Vorbereitungsinstanz dem Bundesgericht in Zukunft nicht mehr gestatten, frei von der Leber weg zu politisieren. Politisieren ist unser Geschäft, Recht zu sprechen nicht; Recht zu sprechen ist das Geschäft des Bundesgerichtes, das Politisieren nicht. Der Kernpunkt ist das öffentliche Interesse. Ich bitte Sie daher, mindestens in diesem Sinne die Chance zu eröffnen, dass diese Gedanken im Zweitrat und dann bei uns in der Differenzbereinigung noch einmal vertieft angegangen werden können.

**Rhinow René (R, BL)**, Berichterstatter: Herr Schmid sagt mit Recht, das Politisieren sei unser Geschäft. Wenn Sie seinem Antrag folgen, nehmen Sie uns die Grundlage dafür, dass wir weiterhin politisieren können, jedenfalls ein gutes Stück weit. Ihr Antrag, Herr Schmid, gehört in die Kategorie «gutgemeint ist oft das Gegenteil von gut». Warum? Was tut denn das Bundesgericht, wenn es das öffentliche Interesse prüft? Es untersucht, ob unserer Rechtsordnung ein solches Interesse entnommen werden kann, also ob beispielsweise beim Bund eine Bundeskompetenz vorliegt, ob das Anliegen von der Rechtsordnung und damit auch von der Politik, die wir hier machen, geschützt ist, oder ob ein Kanton ein solch geschütztes Interesse verfolgt. Das ist in erster Linie die Aufgabe des Gerichtes, wenn es das öffentliche Interesse prüft, welches geeignet sein könnte, ein Freiheitsrecht einzuschränken.

Wenn Sie jetzt hier vorschreiben, dass Einschränkungen von Grundrechten nur in bestimmten Fällen erlassen werden dürfen, nehmen Sie uns beispielsweise die Möglichkeit, Energiepolitik zu betreiben, und wir könnten auch keine Raumplanungsgesetze mehr erlassen, weil es dann sofort heissen würde, die Eigentumsgarantie stehe dem absolut entgegen, deshalb könnten gar keine Einschränkungen mehr erfolgen. Wie wollen Sie Raumplanung betreiben – Herr Marty Dick hat es gesagt –, wenn Sie nicht ein Stück weit die Eigentumsgarantie beschränken dürfen? Wie wollen Sie Energiepolitik betreiben, wenn Sie nicht ein Stück weit Grundrechte beschränken dürfen? Fast jedes Bundesinteresse, fast jede Bundesaufgabe hat früher oder später zumindest in einem Teilbereich auch einen gewissen Eingriff in einzelne Freiheitsrechte zur Folge.

Zweitens prüft das Bundesgericht – insbesondere im Rahmen des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes –, ob im Einzelfall das geltend gemachte öffentliche Interesse so viel gewichtiger ist als das private Freiheitsinteresse, dass es den Eingriff legitimiert. Diese Abwägungsfunktion, Herr Schmid, haben Sie dem Bundesgericht ausdrücklich zugesprochen. Ich möchte Sie nicht mit längeren Ausführungen zur Praxis des Bundesgerichtes und zu den Grundrechtsschranken hinhalten. Aber: Diese Frage hat nichts mit internationalen Verträgen zu tun, weil die Praxis des Bundesgerichtes und die Lehre viel weiter zurückgehen als die Verträge – oder zumindest weiter zurück als bis zum Zeitpunkt, in welchem wir ihnen beigetreten sind. Diese Frage hat auch nichts mit einer Gemütslage zu tun, wie Sie, Herr Schmid, gesagt haben, denn es geht wirklich darum, uns selbst nicht in der Möglichkeit zu beschneiden, öffentliche Interessen zu bestimmen.

Ein letzter Punkt: Sie wollen die Autonomie der Kantone wahren. Aber mit dieser Bestimmung nehmen Sie auch den Kantonen in bestimmten Fällen die Möglichkeit weg, ihre Politik autonom zu betreiben. Ihr Antrag zielt genau in die falsche Richtung.

**Leuenberger Moritz**, Bundesrat: Herr Schmid möchte das öffentliche Interesse in der Verfassung präzisieren, und zwar mit dem Zweck, dass das Bundesgericht künftig nicht «frei von der Leber weg politisieren» kann. Ich frage mich, ob die

Formulierung, die hier gewählt wurde, diesbezüglich nicht sogar zu einem Bumerang führen könnte. Einerseits sind zwar einzelne Elemente des öffentlichen Interesses, wie sie die Praxis entwickelt hat, genannt. Andere sind aber nicht genannt. Ich denke z. B. an den Umweltschutz. Man könnte ihn dann unter irgendeinem Begriff subsumieren, aber es könnte trotzdem zu Unklarheiten führen.

Ein anderer Begriff ist aber ausdrücklich genannt, nämlich derjenige der Moral. Wenn die Moral hier als Bestandteil des öffentlichen Interesses ausdrücklich genannt wird, dann frage ich mich bei aller Sympathie – ich will mich gar nicht darüber lustig machen, im Gegenteil, ich sage ja immer, dass moralisches Handeln Grundlage für jedes gesetzgeberische und exekutive Handeln sein soll –, wie das Bundesgericht dann «frei von der Leber weg politisieren würde», um Ihre Worte zu gebrauchen. Ich bin ja nicht Justizminister, deshalb darf ich auch etwas Freches zum Bundesgericht sagen.

Die Einschränkung muss gemäss Absatz 1 verhältnismässig sein – die Verhältnismässigkeit ist ja auch Bestandteil der gerichtlichen Überprüfung –, und sie bedarf einer gesetzlichen Grundlage. Die gesetzliche Grundlage garantiert, dass demokratisch zusammengesetzte Parlamente darüber diskutieren und entscheiden, was öffentliches Interesse ist und was nicht. Deshalb ist das der eigentliche Garant. Den Versuch, das öffentliche Interesse griffiger zu fassen, empfinde ich als sehr löblich – ich anerkenne ihn –, aber es scheint mir etwas schwierig zu sein, das zu machen. Die bisherige Rechtsprechung hat ja meines Erachtens gezeigt, dass der vom Bundesrat und von Ihrer Kommission vorgeschlagene Weg durchaus gangbar ist.

**Schmid Carlo (C, AI)**: Nachdem ich auf weiter Flur alleine bin, gestatten Sie mir sicher, dass ich eine kurze Replik mache:

1. Ich verstehe die Einwände von Herrn Rhinow natürlich hundertprozentig. So, wie dieser Antrag dasteht, hat er recht. Wir sparen da bestimmte öffentliche Interessen aus, die wir heute bereits als anerkannt betrachten, mindestens in diesem Saal. Wie ich aber schon am Anfang gesagt habe, geht es mir nicht darum, dass dieser Artikel effektiv so stehen bleibt, sondern dass man die Frage der Funktion des Bundesgerichtes bei der Beurteilung des öffentlichen Interesses in beiden Räten ernsthaft diskutiert. Meine Idealvorstellung – aber zur Konkretisierung fehlte mir als Nichtmitglied der Kommission die Zeit und auch die Kompetenz – besteht darin, dass wir von Artikel 6 an bis zu Artikel 30 jeweils in einem Absatz sagen, was die anerkanntswerten öffentlichen Interessen sind, die bei der Beschränkung des entsprechenden Grundrechtes überhaupt anerkannt sind. Diese Diskussion eröffnen Sie aber nur dann, wenn Sie meinem Antrag Folge leisten, denn sonst geht das öffentliche Interesse unter. Das wird im Nationalrat genau so beschlossen, wie es hier beschlossen wird.

2. Herr Bundesrat, wenn Sie die Moral «antüpfen», verstehe ich das. Ich habe auch etwas gelächelt, als ich das geschrieben habe. Aber es ist geltendes Recht, Herr Bundesrat. Ich habe aus der EMRK wahllos einen Artikel herausgenommen: Wie kann die Meinungsäusserungsfreiheit, Artikel XY der EMRK, beschränkt werden? Sie werden das so sehen, wie ich es gesagt habe. So weit daneben bin ich also nicht. In der EMRK haben wir aber zu jeder einzelnen Position im Grundrechtskatalog wechselnde Bestimmungen über die einschränkenden Gründe, und das wäre hier auch richtig und mindestens im Zweitrat auch noch ernsthaft zu diskutieren.

Das ist der Grund, weswegen ich Ihnen aus taktischen Gründen empfehle, meinem Antrag zuzustimmen.

**Leuenberger Moritz**, Bundesrat: Der Bundesrat hält an seiner Formulierung von Artikel 32 nicht fest. Die Kommission hat alle Elemente übernommen, aber sie anders gegliedert. Die Hauptsache ist, dass alle Elemente drin sind.

*Abs. 1, 1ter, 2, 3 – Al. 1, 1ter, 2, 3  
Angenommen – Adopté*

*Abs. 1bis – Al. 1bis*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission  
Für den Antrag Schmid Carlo

22 Stimmen  
11 Stimmen

### Art. 32a

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: D'abord peut-être une remarque générale concernant ces articles 32a à 32d. Nous avons passablement remanié à la fois le vocabulaire, aussi bien dans la langue allemande que dans la langue française, et notamment dans les titres, et nous avons opéré certaines simplifications. Cela a déjà été dit, il est préférable de suivre les textes aussi à partir de l'article 45 et jusqu'à l'article 48 du projet du Conseil fédéral.

D'abord sur la systématique. Nous avons préféré, sans opposition en commission, déplacer ces quatre articles qui traitent de la citoyenneté d'une façon générale, et de la nationalité suisse, ainsi que du statut des Suissesses et des Suisses de l'étranger. Ces articles sont beaucoup plus proches des droits fondamentaux que nous venons de traiter que placés comme ils l'étaient auparavant, entre les «Garanties fédérales» et les «Relations avec l'étranger». La commission du Conseil national ne s'est pas ralliée pour l'instant à cette systématique, mais je crois que nous pouvons considérer tout de même qu'elle est meilleure. Et nous pouvons espérer que, dans la procédure d'élimination des divergences, le Conseil national adoptera à son tour cette systématique.

En ce qui concerne l'article 32a intitulé «Citoyenneté» en français, «Bürgerrecht» au singulier en allemand: compte tenu du fait qu'en allemand le titre du chapitre, désormais 1a, est «Bürgerrechte» au pluriel, nous avons passé ici au singulier.

A l'alinéa 1er, l'ordre des trois composantes incontournables du droit de cité en Suisse – c'est-à-dire le droit de cité communal, cantonal et fédéral – a été inversé par rapport au projet du Conseil fédéral. La formulation du Conseil fédéral, dans l'ordre qu'elle adopte: 1. la commune, 2. le canton, 3. la Confédération – et encore pas dans les deux langues! –, est une énumération qui reprend celui de la procédure que nous connaissons. Nous préférons une formulation de principe où l'on établit le droit de cité suisse, cantonal et communal, dans cet ordre, pour désigner aussi son importance et la valeur internationale du qualificatif de «suisse».

Pour l'alinéa 2, il n'y a pas de remarque particulière à formuler, si ce n'est qu'en évoquant la réserve pour ce qui concerne les dispositions cantonales et communales en relation avec les bourgeoisies et les corporations, la commission propose une formulation plus claire que celle du projet du Conseil fédéral.

Je crois que, sans arrière-pensée, nous pouvons adopter cet article 32a.

*Angenommen – Adopté*

### Art. 32b

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: En ce qui concerne l'article 32b, cela a déjà été évoqué par le président de la commission, nous avons adapté pour une fois le texte allemand au texte français concernant l'acquisition et la perte de la nationalité et des droits de cité.

A l'alinéa 2, nous avons également dû modifier la terminologie française.

Et enfin, à l'alinéa 3, la commission a voulu mentionner expressément la possibilité de la naturalisation des enfants apatrides. Cet alinéa permet donc de tenir compte d'un voeu assez largement exprimé. Rappelons que, dans la constitution actuelle, la «Heimatlosigkeit» est mentionnée à l'article 110 alinéa 2.

Cette proposition n'a pas été adoptée par la commission sans une discussion assez approfondie. Le résultat du vote était cependant clair malgré une minorité assez forte qui a toutefois renoncé à présenter une proposition ici.

**Leuenberger Moritz**, Bundesrat: Ich muss darauf hinweisen, dass Absatz 3, den Sie neu beantragen, eigentlich das Prinzip der Nachführung verletzt. Sie gehen hier also weiter. Andererseits muss ich sagen, dass der Antrag internationalen Bestrebungen entspricht. Wahrscheinlich hat sich Ihre vorbereitende Kommission gesagt, dass sie beim Streikrecht einen gravierenden Fehler gemacht habe und diesen jetzt hier wiedergutmachen wolle. Insofern will ich Ihnen die Gelegenheit zu dieser Wiedergutmachung nicht nehmen und opponiere diesem neuen Absatz 3 nicht, obwohl ich dies eigentlich tun müsste.

**Präsident:** Ich mache darauf aufmerksam, dass noch der Randtitel übernommen werden müsste, «Erwerb und Verlust des Bürgerrechtes». Das ist auf der Fahne vergessen worden. Ich bitte die Redaktionskommission, dafür zu sorgen, dass der Randtitel übernommen wird.

*Angenommen – Adopté*

### Art. 32c

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: Concernant l'article 32c, il n'y a pas beaucoup d'éléments à relever, si ce n'est qu'à l'alinéa 4, la commission a biffé la deuxième phrase du projet du Conseil fédéral, considérant que celle-ci était, en l'espèce, superflue.

*Angenommen – Adopté*

### Art. 32d

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: J'aimerais signaler ici, concernant le texte français, que c'est une des dispositions qui va certainement nous occuper ultérieurement, ou occuper la Commission de rédaction. Nous parlons ici en français des «Suisse de l'étranger» et le texte allemand parle très clairement d'«Auslandschweizerinnen und -schweizer». C'est un des articles qui a justifié le dépôt de la proposition Brunner Christiane.

Pour le reste, concernant l'alinéa 2bis, la commission a voulu insister ici sur l'engagement de la Confédération afin de «renforcer les liens qui unissent les Suisses de l'étranger entre eux et à la Suisse»; la deuxième phrase a été biffée, étant également considérée comme superflue.

**Präsident:** Ich halte fest, dass auf der deutschen Fahne im Gegensatz zur französischen wiederum der Randtitel fehlt.

*Angenommen – Adopté*

### Art. 32e

*Antrag Daniioth*

*Titel*

Bürgerpflichten

*Wortlaut*

Jede Person trägt nach ihren Kräften zur Bewältigung der Aufgaben in Staat und Gesellschaft bei.

*Proposition Daniioth*

*Titre*

Devoirs civiques

*Texte*

Chaque personne contribue, dans la mesure du possible, à l'accomplissement des devoirs dans l'Etat et la société.

**Danioth Hans (C, UR):** Ich habe Ihnen einen Antrag zu einem neuen Artikel 32e mit dem Titel «Bürgerpflichten» gestellt: «Jede Person trägt nach ihren Kräften zur Bewältigung der Aufgaben in Staat und Gesellschaft bei.» Wie in meinem Eintretensvotum angekündigt, erlaube ich mir, diesen Antrag zu stellen, um als Grundregel und gleichsam als Kontrapunkt zu den zahlreichen Grundrechten eine Grundpflicht in die Verfassung aufzunehmen.

Wir zählen im Verfassungsentwurf über zwanzig Grundrechte und sonstige Rechte aller Art. Damit wird zwar nicht revolutionär neues Verfassungsrecht geschaffen, aber doch kodifiziert. Ich habe selbstverständlich nichts gegen die Verankerung dieser heute allgemein anerkannten Grundrechte in der Verfassung einzuwenden, und ich habe ihnen auch zugestimmt. Es darf aber nicht das einseitige Bild entstehen, dass der Bürger und die Bürgerin gegenüber dem Staat nur Rechte und Ansprüche geltend machen, sich im übrigen aber mit mehr oder weniger hohen Steuerabgaben der Verpflichtungen dem Staat gegenüber ein für allemal entledigen können.

Dass unsere Sozialwerke angesichts der Anspruchsmentalität vieler und wegen der demographischen Entwicklung aus den Fugen zu geraten drohen, wird uns gerade heute drastisch vor Augen geführt. Es fehlt dafür nicht nur das Geld, sondern – so meine ich – zunehmend auch die Bereitschaft zu persönlicher Einschränkung und persönlichem Opfer.

Es ist heute keine Utopie mehr, angesichts der laufenden Reduktion der Arbeitszeit und damit der entsprechenden Zunahme der Freizeit nicht nur ein sinnvolles Freizeitverhalten, sondern auch eine sogenannte Sozialzeit zu fordern. Ich verweise auf das eindrückliche Referat von Herrn Hans Ruh, Professor für systematische Theologie mit Schwerpunkt Sozialethik an der Universität Zürich, anlässlich des GPK-Seminars, welches kürzlich stattgefunden hat.

Zwar ist einzuräumen, dass bereits heute zahlreiche Menschen über ihren Familienkreis hinaus in der Gemeinde freiwillige oder sonst ehrenamtliche Arbeit leisten. Doch zu viele stehen noch abseits und betrachten die Gemeinschaft als etwas Aussenstehendes.

Der Verfassungsartikel über eine Bürgerpflicht würde die ethische Verpflichtung zu einem persönlichen Beitrag in der kleineren und grösseren Gemeinschaft wenigstens sichtbar machen. Es handelt sich also nicht um eine durchsetzbare Verpflichtung wie bei den Steuern, zumal auf eine Konkretisierung auf Verfassungsstufe bewusst verzichtet wird, wie dies auch bei einzelnen Grundrechten der Fall ist. Diese ethische Grundnorm wäre andererseits aber auch mehr als eine blosser Deklaration schöner Ideale. Die Eigenverantwortung des Bürgers und der Bürgerin ist direkt angesprochen.

Die Bürgerpflicht soll die Bürgerrechte und Grundrechte nicht relativieren oder einschränken, sondern ergänzen – das zu einem Votum von Kollege Schmid zu anderen Anträgen, vor allem zum Antrag Seiler Bernhard. Diese Bürgerpflicht enthält zwei Komponenten: eine Leistungs- und eine Sozialkomponente. Die Leistungskomponente besteht darin, dass grundsätzlich jedem Glied der Gesellschaft ein bescheidener Beitrag zumutbar ist, eine Leistung, die nicht einfach in Lohn oder anderen Ansprüchen abgegolten wird. Die Sozialkomponente kommt im Passus «nach ihren Kräften» zum Ausdruck und besagt, dass nur solche Beiträge erwartet werden können, die von der körperlichen oder geistigen Leistungsfähigkeit einer Person her überhaupt möglich sind.

Wenn dies nun als Selbstverständlichkeit bezeichnet werden will, wie das heute beim Antrag Seiler Bernhard zur ethischen Verantwortung generell als Relation zu den Sozialzielen bezeichnet worden ist, dann geht mein Vorschlag für eine ethische Norm über das Rechtliche hinaus, obgleich sie nicht erzwingbar ist. Herr Kollege Rhinow, der Präsident der Kommission, hat heute davor gewarnt, dass man rechtlich nicht durchsetzbare Verpflichtungen in die Verfassung aufnimmt. Ich stelle aber die Gegenfrage unter Berufung auf das gestrige Votum unseres geschätzten Kommissionspräsidenten, wo er zu einem Höhenflug ansetzte, als er sagte, die Verfassung sei zu erneuern und schaffe die Voraussetzungen da-

für, dass das Land sich mit den Grundlagen, mit dem rechtlichen Fundament und mit den obersten Werten und Prinzipien der Schweizerischen Eidgenossenschaft auseinandersetzen könne. Ich pflichte diesem Bekenntnis unseres Kommissionspräsidenten bei und meine, dass neben diesen vielen Rechten und als Kontrapunkt zu den Bürgerrechten diese Bürgerpflicht sehr wohl begründet ist, dies heute unbestrittenemassen je länger, desto mehr. Ich frage zum Schluss: Wo kann eine derartige Grundnorm, eine Bürgerpflicht, ihren rechtlich richtigen Platz finden, wenn nicht in unserem Grundgesetz?

Ich möchte Sie bitten, meinem Antrag zuzustimmen.

**Wicki Franz (C, LU):** Ich habe für den Antrag Danioth recht viel Sympathie. Mit diesem Antrag wird die Mitverantwortung angesprochen, die unseren Staat Schweiz mitprägen soll. Wenn der Staat, und gerade der Wohlfahrtsstaat, funktionieren soll, braucht es eine gute Partnerschaft unserer Bürgerinnen und Bürger bei der Mitgestaltung dieses Staates. Daher würde es der neuen Verfassung wohl anstehen, wenn wir grundsätzlich die Verpflichtung der Bürgerinnen und Bürger für unseren Staat an geeigneter Stelle in die Vorlage einfügen würden. Wenn wir uns vor Augen führen, wie die Anspruchs- und Konsumhaltung zugenommen hat und wie sich viele Mitglieder unserer Gesellschaft zunehmend vom öffentlichen Leben abkapseln, so ist es auch vom Verfassungegeber her mit Sicherheit nicht überheblich, grundsätzlich auf die Mitwirkungspflicht aufmerksam zu machen. Wir dürfen und müssen versuchen, auch verfassungsrechtlich hervorzuheben, dass zwischen individueller Freiheit und Gemeininteresse ein Gleichgewicht notwendig ist.

Der Antrag Danioth geht in diese Richtung, und daher stimme ich ihm zu und bitte Sie, dies Ihrerseits ebenfalls zu tun.

**Seiler Bernhard (V, SH):** Ich unterstütze den Antrag Danioth, weil er mein Anliegen von heute morgen, das eine gewisse Selbstverantwortung von den Bürgerinnen und Bürgern erwirken wollte, eben erfüllt. Heute morgen haben verschiedene Redner, unter anderem auch Herr Bundesrat Koller, die Meinung vertreten, solche Hinweise gehörten nicht in die Bundesverfassung. Ich versuchte Ihnen zu erklären, dass der Bürger und die Bürgerin wohl nachlesen können, welchen Zweck die Bundesverfassung haben soll, welche Grundrechte die Bürgerinnen und Bürger haben, welche Sozialziele vorgesehen seien usw. Ich meine, man darf auch von den Bürgern eine gewisse Gegenleistung erwarten. Sie sollen, wie Herr Danioth das formuliert hat, «nach ihren Kräften zur Bewältigung der Aufgaben in Staat und Gesellschaft» beitragen. Wenn ich heute morgen von «Futterkrippe» gesprochen habe, so sollte diese Futterkrippe nicht nur vom Bund gefüllt werden müssen, sondern auch von den Bürgerinnen und Bürgern. Auch sie müssen nach ihren Möglichkeiten eben herangezogen werden; nur dann fühlen sie sich in unserem Land auch tatsächlich als aktive Staatsbürger.

Deshalb bitte ich Sie, den Antrag Danioth zu unterstützen.

**Aeby Pierre (S, FR), rapporteur:** A mon sens, l'article 32e pose en priorité une question de systématique. De plus, je ne suis pas sûr de l'avoir très bien compris. En français, on comprend qu'il s'agit de devoirs civiques. C'est donc bien restreint essentiellement aux devoirs de citoyen, c'est-à-dire de participer à la vie publique d'une façon ou d'une autre et d'accomplir les devoirs qu'on est en droit d'attendre de chaque citoyen moyen.

Le but en soi est louable. Je me pose tout de même la question si c'est au bon endroit que cette proposition est faite et si nous ne devrions pas en parler plutôt au titre 4 traitant de l'exercice des droits populaires. Ou alors, si cela va plus loin, ça n'est pas très, très lisible dans la langue française.

Par ailleurs, la formulation me paraît sans nuance: «Chaque citoyen contribue ....» C'est un ordre qui est donné par l'Etat à chaque citoyen ou à chaque personne de contribuer. A partir de là, je me pose la question de savoir si un canton ne peut pas édicter une législation prévoyant la mise en application

de cet article 32e et donnant des règles plus précises de l'engagement de l'individu dans la société. A mon sens, cela me paraît aller beaucoup trop loin, en tout cas de la façon dont c'est écrit ici. Cela mérite une réflexion beaucoup plus fondamentale que celle que nous pouvons mener ici en séance plénière de notre Conseil.

Comme rapporteur, je ne peux pas me rallier à cet article 32e. Je parle évidemment en mon nom personnel, mais après avoir vécu ce genre de discussion dans les nombreuses séances de commission. Je vous invite dès lors à rejeter la proposition Danioth.

**Rhinow René** (R, BL), Berichterstatter: Die Kommission hatte keine Gelegenheit, zu diesem Antrag Stellung zu nehmen; sie hat aber einen eigentlichen Pflichtenartikel, der sich auf die Einhaltung der Rechtsordnung bezog, diskutiert und abgelehnt; sie hat auch einen Verantwortungsartikel abgelehnt, wie er heute morgen in verschiedenen Variationen zur Diskussion stand. Im Grunde genommen geht es um eine ganz ähnliche Fragestellung wie heute vormittag, und wir haben dort zweimal entschieden, nicht in diese Richtung zu gehen und keine Pflichten in allgemeiner Form in die Verfassung aufzunehmen. Auch die Kommissionsmehrheit steht grundsätzlich auf diesem Boden.

Wenn man den vorliegenden Antrag betrachtet, dann hat er natürlich etwas Sympathisches und Verlockendes, weil wir gewiss alle der Meinung sind, dass unser Gemeinwesen auf die Mitwirkung und das Engagement des einzelnen angewiesen ist; dies insbesondere in einer Zeit, in der wir das Gefühl haben, dass zumindest ein Teil unserer Gesellschaft sich nicht mehr so sehr für diesen Staat engagieren will. Immerhin muss ich auch beifügen, dass sich ein anderer, nota bene beträchtlicher Teil des Volkes sehr wohl aktiv beteiligt, und zwar sowohl in der Politik als auch, in ganz unterschiedlichen Verhältnissen und Bereichen, in der Gesellschaft selbst. Ich glaube also nicht, dass wir ein so verantwortungsloses Volk geworden sind, wie dies zum Teil angedeutet worden ist.

Ich möchte aber ein paar Fragen aufwerfen, um Ihnen konkret die Probleme eines solchen Artikels in der Verfassung aufzuzeigen: Erstens steht der Artikel im Bereich des Bürgerrechtes und ist mit «Bürgerpflichten» überschrieben; im deutschen Text heisst es dann «jede Person», und ich gehe deshalb davon aus, dass nur die Bürger und Bürgerinnen gemeint sind und die anderen 20 Prozent unserer Gesellschaft «pflichtenlos» sind, wir von ihnen also nichts fordern, auch nicht im Bereich der Gesellschaft. Spitzfindigerweise könnte man Herrn Danioth sogar fragen, was er mit den Auslandsschweizern vorhat, die auch Bürger sind: Müssen diese in ihrem Staat oder allenfalls in der Schweiz ihre entsprechenden Aufgaben erfüllen? Bei aller Spitzfindigkeit also stellt sich hier zumindest ein Problem der Formulierung.

Zweitens frage ich mich, was unter «Aufgaben im Staat» zu verstehen ist: Dieser Antrag ist so vage, dass er eigentlich gar nichts aussagt. Wenn wir sagen wollten, jedermann müsse stimmen gehen, dann müssten wir zu einer Stimmpflicht kommen. Dies ist aber offensichtlich nicht damit gemeint. Wenn wir sagen wollten, jeder müsse irgendwo ein Amt übernehmen, müssten wir eine solche Verpflichtung statuieren. Muss er sich in einer Partei engagieren oder zumindest Leserbriefe schreiben oder einfach aufmerksam die Zeitung lesen? Ich sträube mich dagegen, dass der einzelne eine diffuse «staatliche Verpflichtung» hat, im Gemeinwesen mitzuwirken.

Ich komme zur nächsten Frage: Was heisst Mitwirkung bei der Bewältigung von Aufgaben in der Gesellschaft? Da mache ich ein noch grösseres Fragezeichen. Wollen wir denn von Verfassung wegen dem Bürger sagen, dass er eine Verpflichtung habe, in der Gesellschaft irgendwie aktiv zu sein? Ist es nicht gerade der Sinn der Freiheitsrechte, dass wir es den Menschen selbst überlassen, wo, wie und in welchem Ausmass sie in der Gesellschaft aktiv sein wollen? Herr Iten hat das richtige Wort geprägt: Unser Staat beruht auf Voraussetzungen, die er selbst nicht garantieren kann. Wir können nun nicht all diese Voraussetzungen, die wir nicht garantie-

ren können, in die Verfassung schreiben und auf diese Weise einzufangen versuchen.

Herr Danioth hat zu Recht gesagt, dass die Bestimmung nicht erzwingbar sei. Er hat mich auch zitiert – ich fühle mich geehrt. Aber ich möchte die Gegenfrage stellen: Es gibt andere Wege, Verfassungsnormen oder -gehalte zu berücksichtigen, auch wenn sie nicht direkt erzwingbar sind. Kann also das Bundesgericht aufgrund einer solchen Bestimmung beispielsweise gesetzliche Normen auslegen, jemanden verantwortlich machen, weil er sich in Staat und Gesellschaft nicht genügend engagiert habe? Es ist nicht ausgeschlossen, dass das dies geschehen könnte, weil es sich um einen Verfassungsgrundsatz handelt. Dies scheint mir eine gefährliche Entwicklung zu sein.

Wegen einer gewissen politischen Sympathie hätte ich es vorgezogen, dass etwas Ähnliches in der Präambel stünde, indem man dort beispielsweise die Formulierung «im Bewusstsein, dass unser Gemeinwesen der Mitwirkung aller bedarf» anfügen würde. Damit wäre ein Signal für diese Mitwirkung gesetzt; man könnte auch die private Verantwortung dort erwähnen. In einem Abschnitt aber, wo es um das Bürgerrecht geht, wo wir grundsätzlich Rechte regeln, habe ich grosse Mühe, eine so allgemeine Pflichtenorm mit einer völlig anderen Struktur aufzunehmen.

**Danioth Hans** (C, UR): Herr Kollege Rhinow hat nun in akribischer Weise die Einwände aufgezählt. Jeder für sich genommen hat etwas; sie kommen mir aber im gesamten doch etwas formalistisch vor. Diese Norm, die bewusst hinter den Bürgerrechten plaziert ist, die generell eine Pflicht beinhaltet, in dieser Gemeinschaft nicht nur entgegenzunehmen, was der Staat garantiert, sondern sich in der Gemeinde, in der Gesundheitspflege, in der Altersbetreuung, in der Rücksicht auf die Behinderten zu engagieren, dies ist nicht ein erzwingbarer Grundsatz. Niemand erwartet, dass man die AHV-Renten oder auch andere Sozialleistungen im Grundsatz und massgeblich von dieser Bestimmung abhängig macht. Aber es ist nicht mehr und nicht weniger als ein ethischer Imperativ, der weiss Gott unserer Verfassung gut anstehen würde, wie andere Bestimmungen, z. B. die Würde des Menschen betreffend. Dies ist nicht etwas, das man sofort begreifen und durchsetzen kann. Ich meine, der Ständerat als das Gewissen dieses Parlamentes täte gut daran, hier einmal einen Pflock einzuschlagen, dann kann man die Positionierung, die Formulierung, die Ausgestaltung im Zweitrat überprüfen. Ich möchte Sie bitten, sich den von Professor von Matt erwähnten Ruck zu geben.

**Leuenberger Moritz**, Bundesrat: Zuerst muss ich darauf hinweisen, dass die Pflichten der Bürgerinnen und Bürger oder Einwohnerinnen und Einwohner ganz generell auch an anderer Stelle festgehalten sind. Das ergibt sich z. B. aus der Präambel, wo von Solidarität und Offenheit gegenüber der Welt und von Verantwortung gegenüber künftigen Generationen gesprochen wird. Es ergibt sich auch aus dem Grundsatz von Treu und Glauben. Oder es ergibt sich etwa aus der Drittwirkung von Freiheitsrechten. Daneben gibt es auch zahlreiche detaillierte Pflichten: die Schulpflicht, die Steuerpflicht, die Militärflicht. Die Sportpflicht gibt es vorläufig – zum Glück! – noch nicht.

Es ist auch richtig, dass der Antrag Danioth vielleicht fragwürdig plaziert ist, weil ich mir sage: Er ist ja nicht unbedingt ein Gegenstück zu den Bürgerrechten. Man sagt nicht: Ihr müsst deswegen in dieser Gesellschaft solidarisch sein, weil ihr die Gnade vom Staat bekommen habt, abstimmen zu dürfen. Das macht es etwas fragwürdig. Aber das sind – wie Sie zu Recht sagen – formelle Einwände.

In einer Zeit, wo der Gesprächsstoff an Partys nur davon handelt, dass man zuviel Steuern zahlen müsse und dass umgekehrt der Staat zuwenig Autobahnen und zuwenig Flugplätze baue, also in einer Zeit der völligen Desolidarisierung, habe ich schon grosse Sympathie für diesen Grundsatz. Man kann ihn ja später noch anderswo plazieren. Ich würde es aber nicht übers Herz bringen zu sagen: Stimmen Sie Herrn Danioth nicht zu.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Danioth

23 Stimmen

Dagegen

5 Stimmen

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen*

*Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 16.45 Uhr*

*La séance est levée à 16 h 45*

## Vierte Sitzung – Quatrième séance

Mittwoch, 21. Januar 1998

Mercredi 21 janvier 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Zimmerli Ulrich (V, BE)/Iten Andreas (R, ZG)

96.091

### Bundesverfassung.

### Reform

### Constitution fédérale.

### Réforme

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 48 hiervor – Voir page 48 ci-devant

A1. Bundesbeschluss über eine nachgeführte Bundesverfassung (Titel, Art. 1–126, 185) (Fortsetzung)

A1. Arrêté fédéral relatif à une mise à jour de la Constitution fédérale (titre, art. 1–126, 185) (suite)

#### Art. 33

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Antrag Rochat

Rückweisung an die Kommission

Antrag Brunner Christiane

Abs. 1

....

g. jede ausländische Person sozial und beruflich integriert wird.

Proposition Rochat

Renvoi à la commission

Proposition Brunner Christiane

Al. 1

....

g. toute personne étrangère soit intégrée socialement et professionnellement.

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: Cet article 33 n'est rien de plus, rien de moins non plus que la reconnaissance, au plan constitutionnel, que la Suisse est aussi un Etat social; pas seulement un Etat démocratique, pas seulement un Etat libéral, mais aussi un Etat social. C'est toute la dimension, c'est tout le prolongement social de la notion de «prospérité commune» mentionnée à l'article 2 du projet, cette prospérité commune qui a un contenu concret, qui a un sens et qu'il faut pouvoir expliquer aux citoyens. C'est également un catalogue de buts sociaux que les pouvoirs publics doivent tenter d'atteindre dans l'exercice de leurs compétences respectives.

L'article 33 regroupe des principes que nous avons déjà aujourd'hui, pour la plus grande majorité, pour la quasi-totalité d'entre eux, disséminés en plusieurs endroits dans notre constitution. Il est fondamental de voir que cet article 33 ne fonde aucune compétence de quelque nature que ce soit, ni pour la Confédération ni pour les cantons. Il n'y a donc rien, en termes de compétence directe, qui soit énuméré dans cet article par rapport aux autres articles de la constitution.

D'autre part – c'est l'alinéa 2 et ça me paraît également tout à fait fondamental –, aucun droit individuel ne peut être déduit de cet article 33. Il convient de poser clairement la limite et la différence entre l'article 33 et les droits fondamentaux que nous avons examinés hier. Ces droits fondamentaux peuvent faire, eux, l'objet d'actions en justice, par exemple, et peuvent être revendiqués comme ayant été violés par n'importe quel citoyen. Ici, nous ne nous trouvons pas du tout dans ce cas de figure.

Nous avons eu en commission une très longue discussion. C'est la preuve que certains ou certaines d'entre nous peuvent se trouver effarouchés par la simple lecture de ce qu'est aujourd'hui notre Etat social. C'est la preuve que de voir noir sur blanc la façon dont nous vivons – la Suisse est asociale – effraie encore, malheureusement, une partie du Parlement et une partie, plutôt faible à mon avis, de la population suisse. Je crois qu'on ne peut pas dire, comme cela a été dit en commission, qu'une moitié de la population suisse est favorable à ces buts sociaux et que l'autre moitié est contre et qu'il s'agit pour nous, aujourd'hui, en quelque sorte, de pile ou face. Non, je crois que c'est aller beaucoup trop loin.

La formulation arrêtée par la commission reprend la définition du champ d'application qu'on trouve à l'alinéa 1er lettre a du projet du Conseil fédéral et l'intègre dans un alinéa 1a. On trouve là la protection particulière due à la famille, à l'enfant et à la personne âgée. Il n'y a rien de nouveau dans cet alinéa 1a. C'est déjà contenu dans la lettre a du projet du Conseil fédéral. Pour le reste, la lettre a, selon la version de la commission, amputée de la partie reprise dans l'introduction, en quelque sorte, est exactement la même que dans le projet du Conseil fédéral.

Les autres lettres – b, c, d, e et f – ont été reprises telles quelles du projet du Conseil fédéral.

Ultime modification: la dernière phrase de l'alinéa 2 a été biffée, étant considérée comme pouvant être source de confusion. Elle est inutile. Il n'est pas nécessaire de préciser que la loi détermine à quelles conditions un tel droit existe, car cela ressort très clairement du fait qu'il n'y a aucun droit individuel à se prévaloir de ces buts sociaux. La première phrase de l'alinéa 2 est donc suffisante, et c'est dans ce sens que la commission a biffé la deuxième phrase.

Je m'exprimerai d'emblée, si vous le permettez, sur la proposition de renvoi Rochat. Aussi bien les experts, que le Conseil fédéral, que l'administration fédérale et, enfin, que notre commission ont suffisamment réfléchi et débattu de cet article 33 pour pouvoir affirmer qu'aujourd'hui il est mûr pour être approuvé par notre Conseil, et je ne vois pas très bien le sens du renvoi qui nous est proposé. Je considère que ça s'apparente à une manoeuvre qui a quelque chose de dilatoire et, à mon sens, ce serait un signal tout à fait erroné.

Si l'on veut braquer la population suisse contre ce projet de mise à jour de la constitution, après les décisions que nous avons prises hier notamment de supprimer le mot même de «grève» de notre constitution, comme pour nier une réalité sociologique et juridique très présente, si l'on continue dans ce sens – et c'est un peu le signal que donnerait un renvoi à la commission aujourd'hui de l'article 33 –, il y a peu de chance que l'on puisse mener à terme cet exercice, car, rappelons-le et ça me paraît fondamental, une Constitution fédérale implique un consensus national minimum. Renvoyer aujourd'hui l'article 33, ce n'est pas aller dans le sens de ce consensus national minimum.

**Rochat Eric** (L, VD): Je remercie M. Aeby d'avoir supposé mes intentions. Nous aurions pu effectivement en parler avant, et je dois m'excuser de ne pas avoir pris contact avec lui: j'ai déposé cet amendement tard hier après-midi.

Le chapitre 2 «Buts sociaux» et l'article 33, le seul article qu'il contient, sont pour moi un remarquable fourre-tout. Nous y trouvons en effet:

1. des droits et des obligations qui ne sont pas un complément de l'initiative et de la responsabilité privées, et pour lesquels les moyens disponibles ne déterminent pas l'étendue des mesures législatives. Je pense à l'assurance-vieillesse et



survivants, à l'assurance-invalidité, à l'assurance-accidents, à l'assurance-maladie, l'assurance-chômage, l'assurance-maternité. Il ne s'agit pas vraiment de buts sociaux, il s'agit de réalisations déjà effectuées et d'obligations qui existent déjà;

2. des droits en passe d'être réalisés, en fonction des moyens disponibles, tels les soins nécessaires à la santé;

3. des buts pour lesquels il n'existe aucune base constitutionnelle, telle l'obtention pour chacun d'un logement approprié à des conditions supportables, ou d'un travail garantissant l'entretien à des conditions supportables;

4. des droits fondamentaux en devenir, tel le droit à une formation continue – la formation initiale étant déjà à disposition;

5. des vœux pieux, comme d'encourager les jeunes à devenir des personnes indépendantes et socialement responsables. C'est donc pour cette raison, Monsieur le Président de la sous-commission, que je souhaite que la commission se penche à nouveau sur le chapitre 2 et son article 33. En effet, les dispositions qui sont prévues mériteraient d'être séparées en un ou deux articles déterminant, d'une part, ce qui est déjà effectué, ce qui est déjà en place – je l'ai énuméré –, d'autre part, ce qui représente des souhaits ou des buts sociaux, comme le titre du chapitre l'indique. Je souhaite une restructuration qui soit plus claire, qui soit plus nette, de ce chapitre 2.

On pourra en faire deux articles distincts, l'un sur les droits, l'autre sur les buts sociaux. On ne peut tout de même pas mettre sur le même plan et dans la même catégorie l'intégration culturelle et l'AVS! Ce sont tout de même deux choses qui sont très différentes.

Je fais donc la proposition de renvoyer cet article, ou plutôt ce chapitre, à la commission pour nouvel examen et, plus spécifiquement, séparation claire des concepts très différents que contient l'article 33.

**Brunner** Christiane (S, GE): Nous avons insisté, dans le cadre du message et dans le cadre de notre débat d'entrée en matière, sur le fait que la constitution devait incarner l'héritage politique et l'identité de la Suisse, qu'elle devait traduire ce qu'elle représente, ce qu'elle est et aussi ce qu'elle doit être à l'avenir.

Que représente la Suisse aujourd'hui? Elle est notamment le reflet d'une identité multiculturelle, due non seulement à ses diverses sensibilités nationales, mais également à l'enrichissement culturel et social apporté par les personnes étrangères qui vivent, pour beaucoup, depuis de nombreuses années dans notre pays. Les étrangers et les étrangères constituent le cinquième de la population résidant en Suisse et les trois quarts d'entre eux sont au bénéfice d'un permis d'établissement. Dès lors, comme tous les nationaux, leur perspective de vie s'inscrit aussi et avant tout dans celle de la participation au présent et à l'avenir de la Suisse, en qualité d'actrices et d'acteurs de son développement, de son futur et de son identité. Les étrangers et les étrangères contribuent à l'essor économique de la Suisse de par leur travail, le paiement de leurs impôts, leurs cotisations, leur qualité de consommateurs et consommatrices. Les personnes étrangères contribuent également à l'essor culturel et participent de l'esprit innovateur du pays de par leur bagage intellectuel lié à l'histoire de leur pays d'origine et, bien sûr, par leur expérience de vie.

L'article 33 du projet de Constitution fédérale exprime la fonction sociale que doit assumer l'Etat fédéral. La Confédération et les cantons doivent réaliser certains objectifs sociaux. Cette disposition en énumère également les destinataires, à savoir les personnes vivant dans notre pays pour lesquelles il est nécessaire d'aménager une protection spécifique.

Le rapport de la Commission fédérale des étrangers, publié en juin 1996 à la suite d'un mandat confié par le Conseil fédéral, et intitulé «E Suisse pour un concept d'intégration», conclut notamment: «L'intégration ne saurait être laissée au hasard ou confiée à la seule responsabilité de chacun. Compte tenu de sa portée pour la société et la politique nationale, les conditions de base et les finalités relèvent ici de

la compétence de l'Etat. Les immigrants, qui sont mal intégrés professionnellement et socialement ou qui ne le sont pas du tout, sont davantage menacés par le chômage et la pauvreté, le besoin d'assistance, la maladie, la toxicodépendance et la criminalité.»

Le rapport de la commission d'experts présidée par M. Klaus Hug, publié en 1997, à la suite également d'un mandat confié par le Conseil fédéral, traduit la même volonté de garantir l'intégration des étrangers et des étrangères. Les conclusions et propositions formulées par ces commissions d'experts mandatées par le Conseil fédéral nous amènent à la conclusion, voire au constat suivant: l'intégration autant sociale que professionnelle des étrangers et des étrangères s'inscrit indubitablement et complètement dans l'esprit de l'article 33 du projet de Constitution fédérale. L'intégration des étrangers et des étrangères entre dans le cadre de la fonction sociale que se doivent d'assumer la Confédération et les cantons, fonction qui répond, pour les personnes étrangères comme pour les autres groupes de personnes mentionnés à l'article 33, à un besoin spécifique de protection. L'intégration des étrangers et des étrangères est un objectif social fondamental en Suisse et c'est à ce titre qu'il doit être inscrit dans la Constitution fédérale, parmi les autres objectifs sociaux.

Ce sont là les raisons pour lesquelles je vous prie de bien vouloir donner suite à ma proposition qui consiste à vouloir ajouter une lettre g à l'alinéa 1er de l'article 33, pour intégrer ce nouvel objectif social.

**Rhinow** René (R, BL), Berichterstatter: Ich äussere mich nur zum Rückweisungsantrag Rochat. Der Antrag Brunner Christiane lag der Kommission nicht vor. Ich kann mich dazu nicht als Kommissionspräsident äussern.

Wir haben über diesen Artikel 33 in der Kommission ausführlich diskutiert, mit verschiedenen Vorschlägen und Varianten der Gliederung. Wir haben in der Kommission auch über einen ähnlichen Wunsch, wie ihn Herr Rochat jetzt formuliert hat, beraten. Ich muss Ihnen sagen, dass es praktisch unmöglich ist, diese Ziele nun fein säuberlich aufzuteilen in erfüllte oder solche, die auf bestem Wege dazu sind, solche, die bereits auf Bundesebene konkretisiert sind und andere, die noch anstehen oder noch kaum realisiert sind. Denn es geht bei diesen Zielen und ihrer Erfüllung um ein Mehr oder Weniger. Es hat darunter kaum solche, die man als praktisch erfüllt abhaken könnte; ebensowenig aber solche, bei denen wir noch gar nichts tun. Bei einem Verhältnis von mehr und weniger können Sie nicht eine kategoriale Trennung in Ziele des Typus A und des Typus B vornehmen.

Es kommt ein Weiteres dazu: Wenn wir das versuchen wollten, dann müssten wir wiederum zwischen Bund und Kantonen aufteilen. Denn wir sprechen hier beide Ebenen an, gerade in dieser Offenheit, weil wir nicht die Ausscheidung der Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen verändern wollen. Sobald wir aber Ziele, die nicht erfüllt sind, und solche, die erfüllt sind, ansprechen, müssten wir auch hier differenzieren. Was tut der Bund, und was haben die Kantone getan oder noch nicht getan?

Ich möchte Sie im Namen der Kommission bitten, heute zu entscheiden und nicht die ganze Sache an die Kommission zurückzuweisen.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Wie der Präsident der Verfassungskommission dargelegt hat, ist dieser Sozialartikel sowohl in der Vernehmlassung als auch in der Kommission ausführlich diskutiert worden. Nach der Vernehmlassung ist er auf Verwaltungsebene nochmals vollständig überarbeitet worden. Es ist nicht einzusehen, was eine Rückweisung an Verbesserungen bringen könnte. Ich schliesse damit nicht aus, dass er nicht noch besser formuliert werden könnte, aber es gibt Momente im Leben, wo man sagen muss: Jetzt ist etwas ausdiskutiert, jetzt haben wir ein Resultat; es ist vielleicht nicht maximal, aber doch immerhin optimal.

Ich ersuche Sie, auf diesen Artikel einzutreten. Wenn Sie konkrete Abänderungsanträge hätten, müssten diese vorgebracht werden, so wie dies Frau Brunner getan hat. Ihren Antrag kann ich nicht unterstützen, und zwar um so weniger, als

Sie es gestern beim Diskriminierungsverbot mehrheitlich abgelehnt haben, beispielhaft aufzuzählen, welche Gruppen in diesem Lande insbesondere nicht diskriminiert werden dürfen. Bei der Integration geht es natürlich um ein ähnliches Anliegen: Wieso – kann man sich fragen – sollen ausgerechnet nur die Ausländerinnen und Ausländer bei den integrationspolitischen Bemühungen genannt werden? Behinderte oder Drogenabhängige, die sich wieder integrieren wollen, hätten diesen Anspruch auch. Wieso nennt man sie nicht? Die Kompetenz des Bundes, ausländerpolitisch zu handeln, ist hinten in Artikel 112 festgehalten. In welchem Ausmasse die Praxis – ich denke an die Eidgenössische Ausländerkommission – oder der Gesetzgeber – ich denke an das Anag – die Integration tatsächlich praktiziert bzw. legiferiert, ist der Praxis und dem Gesetzgeber überlassen.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag Rochat 5 Stimmen  
Dagegen 30 Stimmen

*Abs. 1a, 1 Bst. a–f, 2 – Al. 1a, 1 let. a–f, 2*  
Angenommen – Adopté

*Abs. 1 Bst. g – Al. 1 let. g*

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag Brunner Christiane 4 Stimmen  
Dagegen 31 Stimmen

### Art. 34

*Anträge der Kommissionen: BBI*  
*Propositions des commissions: FF*

**Rhinow** René (R, BL), Berichterstatter: Der 3. Titel («Bund und Kantone») enthält drei Kapitel, ein erstes über das allgemeine Verhältnis von Bund und Kantonen, ein zweites über die Zuständigkeiten des Bundes und ein drittes über die Finanzordnung. Ich werde dem grossen Umfang dieses Titels entsprechend meine Vorbemerkungen auf die drei Kapitel aufteilen.

Das erste Kapitel regelt die allgemeinen Grundsätze unserer Bundesstaatlichkeit. Es knüpft an Artikel 3 an, den wir praktisch unverändert im Sinne eines Traditionsanschlusses aus dem geltenden Verfassungsrecht übernommen haben. Dieses Kapitel basiert auf umfangreichen und intensiven Gesprächen zwischen der Bundesverwaltung und der Konferenz der Kantonsregierungen, und auch Ihre Kommission bzw. die zuständige Subkommission hat diesen Kontakt weitergeführt, weil es uns ein grosses Anliegen war, dieses Kapitel im Einverständnis mit den Kantonen und ihren Vertretern auszugestalten. Die Änderungen, die wir beschlossen haben, haben schlussendlich ebenfalls praktisch alle die Zustimmung der Kantone erhalten. Wegleitend war für den Bundesrat wie für die Kommission, dass wir einen moderneren, gelebten Föderalismus zum Ausdruck bringen können, insbesondere das kooperative Verhältnis und Zusammenwirken von Bund und Kantonen im Geiste der Subsidiarität und der Solidarität.

Wo hat nun die Kommission wichtige Änderungen angebracht? Einmal hat sie die Systematik im Interesse der Klarheit und Übersichtlichkeit geändert. Der Bundesrat teilt die Regeln über die Kompetenzverteilung auf, indem er einerseits diese Frage bereits in den Absätzen 2 und 3 von Artikel 3 anspricht – also in den einleitenden Bestimmungen und ausserhalb dieses Kapitels –, andererseits aber dieses Anliegen erst in Artikel 35 im zweiten Abschnitt dieses Kapitels weiterführt und mittendrin einen Artikel über die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen einfügt.

Die Kommission hat hier – wie erwähnt – Änderungen angebracht. Sie belässt bei den einleitenden Bestimmungen in Artikel 3 nur den Absatz 1 mit dem Grundbekenntnis zum Bundesstaat und zur Souveränität der Kantone. Das 3. Kapitel beginnt mit einem neuen Abschnitt 1a «Aufgaben von Bund und Kantonen». Hier wird nun die klassische Regel der Kompetenzverteilung zwischen den beiden Ebenen festge-

halten, und zwar einerseits in Artikel 34a Absatz 1: «Der Bund erfüllt die Aufgaben, die ihm die Bundesverfassung zuweist.» und andererseits in Artikel 35 betreffend die Kantone, die an sich überall zuständig sind, wo keine Bundeskompetenz gegeben ist: Sie bestimmen autonom, «welche Aufgaben sie im Rahmen ihrer Zuständigkeiten erfüllen» sollen.

Darauf folgt der 2. Abschnitt, der im wesentlichen dem bundesrätlichen Entwurf entspricht. Er enthält allerdings neu einleitend den Artikel über die Grundsätze der Zusammenarbeit, nimmt aber den bereits im 1. Abschnitt aufgeführten Artikel über die Stellung der Kantone nicht noch einmal auf. Der neue Abschnitt 2a ist überschrieben mit «Zusammenwirken von Bund und Kantonen». Mit dieser neuen Systematik wird dreierlei erreicht:

1. Wie erwähnt wird die Regelung des Verhältnisses von Bund und Kantonen in diesem 1. Kapitel des 3. Titels zusammengefasst.

2. Ferner wird der Vorrang der Kompetenzverteilungsregel vor den allgemeinen Bestimmungen über die Zusammenarbeit betont, denn bevor Sie die Zusammenarbeit zwischen zwei Grössen regeln können, müssen Sie zuerst definieren, wofür diese Grössen zuständig sind.

3. Mit der neuen Überschrift «Zusammenwirken von Bund und Kantonen» wollen wir besser zum Ausdruck bringen, dass es bei den Artikeln 36ff. nicht nur um die Stellung der Kantone geht, sondern um Bund und Kantone und um deren Zusammenwirken.

Ein zweiter Bereich von Änderungen betrifft die Vermeidung unklarer, vieldeutiger neuer Begriffe im Verfassungstext. So haben wir zwar Sinn und Geist der Begriffe «Solidarität», «Subsidiarität» und «Hoheitsrechte» übernommen; diese drei Begriffe finden Sie im Entwurf des Bundesrates. Aber die Begriffe selbst haben wir nicht übernommen.

Die Idee der Subsidiarität kommt neu zum Ausdruck in Artikel 34a Absatz 2, indem der Bund nur diejenigen Aufgaben übernehmen soll, «die einer einheitlichen Regelung bedürfen». Da ist ausgedeutet, was eigentlich unter Subsidiarität in diesem Zusammenhang zu verstehen ist.

Die Idee der Solidarität wird in Artikel 35a Absätze 1 und 2 mit den Formulierungen – ich nenne sie hintereinander – der gegenseitigen Unterstützen, der Zusammenarbeit, der Rücksichtnahme sowie der «Amts- und Rechtshilfe» eigentlich ausreichend verankert. Daneben in diesem Zusammenhang noch den Grundsatz selbst in seiner Vieldeutigkeit und verfassungsrechtlichen Problematik zu erwähnen, schien uns wenig zweckmässig zu sein.

Auch auf den Begriff «Hoheitsrechte» haben wir verzichtet, weil er mehr als unklar ist und – jedenfalls staatsrechtlich – in der Luft hängt. Wir verwenden zudem den Terminus «Umsetzung» und nicht «Umsetzung und Vollzug», weil Vollzug eigentlich zur Umsetzung gehört. Dies nur, damit keine Fragen auftauchen.

Schliesslich hat die Kommission in diesem 1. Kapitel drei Neuerungen beschlossen, auf die ich Sie hinweisen möchte: Erstens finden Sie in Artikel 37 Absatz 3 eine Verpflichtung des Bundes, den Kantonen ausreichende Finanzierungsquellen zu belassen; das ist mehr als nur auf finanzielle Mittel Rücksicht zu nehmen.

Zweitens hat die Kommission in Artikel 41 Absatz 2 den Gemeinde- und Städteartikel eingeführt, der dann allerdings noch mit der Erwähnung der Berggebiete angereichert wurde.

Drittens haben wir in Artikel 33 Absatz 3 bei Gebietsveränderungen zwischen Kantonen das Erfordernis des fakultativen Referendums beschlossen. Heute gilt hier das Obligatorium von Volk und Ständen, wie wir spätestens seit dem Kantonswechsel der Gemeinde Vellerat zur Kenntnis genommen haben.

Schliesslich darf ich in Erinnerung rufen, dass wir den 5. Abschnitt des bundesrätlichen Entwurfes über das Bürgerrecht bereits im 2. Kapitel behandelt haben; er ist also hier nicht mehr aufzunehmen.

**Aeby** Pierre (S, FR), rapporteur: Je peux me limiter à quelques commentaires très brefs et je vais commenter, en com-

plément de ce que vient de dire le président de la commission, M. Rhinow, les articles 34a à 40. Ensuite, je reprendrai la parole lorsque vous examinerez l'alinéa 2 de l'article 34a, pour développer ma proposition de minorité.

Il suffit de signaler, en complément de ce qui a déjà été dit de façon extrêmement complète, que l'article 34a alinéa 1er reprend l'article 3 alinéa 2 du projet du Conseil fédéral, conformément à la systématique qui vous a déjà été expliquée.

En ce qui concerne l'article 35: le terme de «subsidiarité» a disparu dans l'ensemble de ce chapitre, considérant qu'il s'agissait là d'une notion plutôt floue. En revanche, le principe de la subsidiarité est présent dans presque chaque disposition. Ici on a le principe que les cantons sont compétents pour définir eux-mêmes les tâches qu'ils accomplissent dans le cadre de leur sphère propre.

En ce qui concerne l'article 35a «Principes»: c'est du droit constitutionnel non écrit, mais c'est l'expression très fidèle de l'acquis suisse, ou de la réalité constitutionnelle vécue. L'alinéa 1er correspond à l'article 34 alinéa 1er du projet du Conseil fédéral, l'alinéa 2 correspond à l'article 34 alinéa 2 de ce même projet. Comme tel, l'article 34 alinéa 4 du projet n'a pas été repris, considérant qu'il allait de soi que les différends entre cantons et Confédération doivent d'abord être réglés par la négociation.

En ce qui concerne l'article 36: il est peut-être utile de signaler quelques exemples concrets de cette participation des cantons, prévue par la Constitution fédérale, au processus de décision fédérale: notamment l'article 50 – la politique étrangère, on sera amené à en reparler –, l'article 131 «Référendum facultatif en matière législative» – possibilité pour huit cantons d'exercer ce droit –, l'article 132 – la majorité des cantons dans une partie de nos votations –, et, enfin, on peut également citer l'initiative cantonale à l'article 151.

En ce qui concerne l'article 37: nous avons considéré que l'exécution était déjà comprise dans la mise en oeuvre, c'est pour ça que, dans le titre, vous ne retrouvez pas ce terme d'«exécution». Je peux peut-être répéter que les cantons se trouvent renforcés dans leur sphère d'activité, notamment par l'alinéa 3 de l'article 37, en ce sens qu'on fait allusion aux «sources de financement suffisantes» que la Confédération doit impérativement leur laisser, ce qui est beaucoup plus que simplement la notion de «moyens».

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 34a**

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

*Abs. 1 – Al. 1*

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 2 – Al. 2*

**Aeby Pierre** (S, FR): C'est à dessein que j'ai commenté l'ensemble du chapitre tout à l'heure pour que nous puissions bien nous rendre compte combien le principe de subsidiarité est présent. Je rappelle qu'aussi bien l'article 37 que l'article 38 donnent une large place à la compétence cantonale.

Il m'a semblé, et c'est un point de vue partagé par une minorité importante de la commission – le résultat du vote en commission a été de 8 voix contre 6 –, que l'alinéa 2 était formulé de manière restrictive, presque négative serais-je tenté de dire: la Confédération «n'assume que ('nur') les tâches qui réclament une réglementation uniforme». On pourrait dire la même chose, mais de façon beaucoup plus positive: la Confédération «assume les tâches qui réclament une réglementation uniforme». Ça ne change pas à proprement parler les domaines de compétence dans ce chapitre. Ces derniers décollent bien plus des articles 37 et 38 que de l'article 34a qui pose simplement le principe. C'est une façon positive d'énoncer ce principe. Nous sommes quand même une petite nation, un petit Etat de sept millions d'habitants: nous ne pouvons pas continuer à vivre constitutionnellement et léga-

ment notre réalité avec une définition aussi négative du pouvoir de la Confédération.

Je vous invite à suivre la forte minorité de la commission et à accepter la formulation positive de ce principe.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Ich beantrage Ihnen ebenfalls, der Minderheit zu folgen, wissend, dass der Unterschied nicht gewaltig ist. Aber die Formulierung der Minderheit ist etwas schlanker und sieht nicht ganz so restriktiv aus wie diejenige der Mehrheit. Am Hauptakzent der Subsidiarität wird in keinem Fall etwas geändert. Es wird letztlich immer eine politische Ermessensfrage sein, in welchem Fall der Bund tätig werden will. Aber die Formulierung der Minderheit ist schöner.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit

27 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

7 Stimmen

#### **Art. 35, 35a, 36–40**

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 41**

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

*Antrag Uhlmann*

*Abs. 2*

*Streichen*

*Antrag Rochat*

*Abs. 2*

Der Bund berücksichtigt bei der Erfüllung seiner Aufgaben die besonderen Interessen der Gemeinden, vor allem solcher in städtischen Agglomerationen und im Berggebiet.

*Proposition Uhlmann*

*Al. 2*

*Biffer*

*Proposition Rochat*

*Al. 2*

Dans l'accomplissement de ses tâches, la Confédération prend en considération les intérêts particuliers des communes, dans les agglomérations urbaines et les régions de montagne tout spécialement.

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: Dans cette section 3, qui n'a qu'un article, il s'agit d'introduire dans la constitution la troisième entité, le troisième niveau du pouvoir public dans notre pays, la commune. Ce faisant, il est bien clair que la commune ne peut avoir le même statut qu'un canton dans notre constitution et que le pouvoir communal, l'autonomie communale sont entièrement aménagés par les diverses législations cantonales. Ici, nous n'avons pas suivi les vœux des communes suisses, ceux de l'Union des villes suisses notamment, qui auraient souhaité un partenariat plus direct entre l'échelon communal et l'échelon fédéral. Cela me semble juste, en l'espèce, de bien voir que, si la constitution reconnaît l'entité «commune» comme telle, il n'y a aucun lien direct entre la commune et la Confédération, et cela reste dans la sphère des cantons.

Voilà pour l'instant, Monsieur le Président. J'enchaîne parce qu'il est difficile de dissocier la proposition de la majorité de la commission de ma proposition de minorité.

Il y a ici, à mon sens, un léger dérapage par rapport à une proposition faite en sous-commission qui était d'introduire, d'une manière ou d'une autre, la notion de «ville» dans la Constitution fédérale, de l'introduire en tenant compte du fait de la réalité économique, de la réalité politique, de la réalité culturelle et sociale que représente la structure urbaine, aujourd'hui, dans la Suisse de cette fin du XXe siècle. Il n'y

avait pas d'autre intention que de prendre acte du fait que la Suisse est majoritairement un pays urbain, un pays de villes et d'agglomérations petites ou moyennes à l'échelon européen. En fait, la ville vue comme la concrétisation d'une certaine catégorie de communes bien spécifique.

Il ne s'agissait pas du tout – parce qu'on a l'impression ici que la minorité veut supprimer la mention des régions de montagne et du soutien aux régions de montagne – de faire, dans cet article, de la politique structurelle, de la politique conjoncturelle ou de la péréquation. D'ailleurs, nous avons dans le projet de constitution, à l'article 91, les principes de base d'une politique de soutien aux régions économiquement faibles. Nous avons, à l'article 92, les principes de base d'une politique structurelle qui mentionne expressément les régions de montagne, et nous avons à l'article 126 – péréquation financière – également une mention de ces régions qui méritent une certaine aide. Donc, il ne s'agit pas ici d'un domaine de politique conjoncturelle ou structurelle, si bien qu'on ne voit pas trop pourquoi l'on parlerait de régions de montagne.

Il ne s'agit pas non plus de dire: les villes ont besoin d'une aide structurelle comme les régions de montagne. Non, les villes n'ont pas besoin d'une aide structurelle dans notre pays. En ce sens, je suis aujourd'hui assez partagé. Si l'on introduit la notion de «régions de montagne», alors mieux vaut, à la limite, s'en tenir à la version du Conseil fédéral.

Il y a une autre subtilité. Une partie de la commission a insisté pour que le mot «ville» ne figure surtout pas dans la constitution. La proposition de la majorité de la commission parle d'«agglomérations urbaines». Le mot «ville» a disparu. Cela correspond à une sensibilité que, personnellement, je ne comprends pas. Est-ce qu'on a peur aujourd'hui en Suisse de parler de «ville»? Je viens personnellement d'un canton où nous avons des villes, des agglomérations urbaines et aussi des régions de montagne, où nous cohabitons avec ces régions de montagne. La région de montagne n'a rien à voir avec la commune! C'est un corps étranger dans ce concept. A mon avis, il faut soit revenir à la version du Conseil fédéral, soit adopter la proposition de minorité.

Actuellement, la proposition de la majorité de la commission à l'alinéa 2 ne correspond pas à l'idée initiale. Je pose la question avant de terminer: pouvons-nous vraiment éviter le mot «ville»? Sommes-nous à ce point complexés de par notre histoire, par rapport à l'expression même de «ville» en Suisse aujourd'hui, que nous avons peur de mettre ce mot dans la constitution? Je ne l'espère en tout cas pas.

J'espère que ma proposition de minorité obtiendra votre soutien.

**Rochat Eric (L, VD):** La proposition de la majorité de la commission et la proposition de la minorité présentent toutes les deux et des avantages et des inconvénients. Ma proposition tendrait à réunir les avantages en une seule formulation et à en supprimer ce que je considère comme des inconvénients. Prenons tout d'abord la proposition de la majorité de la commission: «Dans l'accomplissement de ses tâches, la Confédération prend en compte les exigences des communes, en particulier pour les agglomérations urbaines et dans les régions de montagne.» Avantage: il est juste demandé à la Confédération de se préoccuper, dans l'accomplissement de ses tâches, des souhaits et de la situation particulière des communes. Il est vrai que les communes des agglomérations urbaines et celles des régions de montagne, vu l'incidence plus importante et plus fréquente d'actions de la Confédération, sont à mettre en évidence dans ce souci fédéral. Inconvénient: que ce soit l'expression «prendre en compte», que ce soit «les exigences des communes», la proposition de la majorité de la commission donne presque un mandat à la Confédération et reconnaît aux communes le droit d'avoir des exigences à son égard. C'est à mon avis aller trop loin dans la relation directe commune/Confédération, et une formulation moins contraignante pour la Confédération doit être recherchée.

Prenons ensuite la proposition de la minorité: «La Confédération et les cantons prennent en considération la situation

particulière des villes et agglomérations urbaines.» Avantage: nous ne retrouvons pas «prise en compte», nous ne retrouvons pas «exigences». Inconvénient: la proposition de la minorité va nettement plus loin que celle de la majorité de la commission, dans le sens où elle a un caractère général qui n'est pas limité à l'accomplissement des tâches fédérales. Elle omet, par ailleurs, les communes de montagne dont je souligne encore leurs relations fréquentes avec la Confédération dans le cadre de l'agriculture, du paysage, de l'armée, que sais-je encore.

Je vous propose donc une version combinée qui limite le souci de la Confédération aux secteurs dans lesquels elle a des tâches à accomplir, qui adoucit son devoir d'attention en le faisant passer de la prise en compte à la prise en considération, qui ne retient que les intérêts particuliers et rejette les exigences dont nous pouvons admettre qu'elles doivent passer par le canton, qui retient finalement le caractère particulier des relations des communes de montagne et de celles des agglomérations urbaines avec la Confédération: «Dans l'accomplissement de ses tâches, la Confédération prend en considération les intérêts particuliers des communes, dans les agglomérations urbaines et les régions de montagne tout spécialement.»

Je vous recommande de soutenir ma proposition.

**Uhlmann Hans (V, TG):** Ich gehe davon aus, dass der Bundesrat an seiner Version festhält, wonach die Organisation der Gemeinden und deren Autonomie ganz klar in den Händen der Kantone liegt. Darum kann ich mich kurz fassen. Ich gehe davon aus, dass der Bundesrat dann seine Version verteidigt und dafür weitere Argumente liefert.

Mir geht es vor allem darum, dass aufgrund des neuen Absatzes 2 gemäss Kommissionsmehrheit nicht Gemeinden zweier Klassen in der Verfassung stipuliert werden. Es heisst hier «insbesondere in städtischen Agglomerationen und in Berggebieten». Von anderen Gemeinden, die vielleicht ebenso berücksichtigt werden sollten – Rand- oder Grenzgemeinden oder Grenzgebiete –, wird kein Wort gesagt.

Ich meine, die Umschreibung der Stellung und Organisation der Gemeinden sei wirklich Sache der Kantone, allein der Kantone. Ein sogenanntes Bundesgemeindegesezt – das ist es fast – entspricht der Stellung der Gemeinden als Gebietskörperschaften und Strukturelemente der Kantone nicht. Das geht über die Nachführung hinaus. Schon bisher ist die Stellung der Gemeinden je nach Kanton sehr unterschiedlich. Das liegt in der Natur der Sache. Ostschweizer Gemeinden verfügen gegenüber Westschweizer Gemeinden über eine wesentlich grössere Autonomie.

Ich wende mich insbesondere entschieden gegen die Bevorzugung von Gemeinden in städtischen Agglomerationen und in Berggebieten. Was heisst das überhaupt? Welche Gemeinden zählen zu den städtischen Agglomerationen und welche Kriterien gelten für die Ausscheidung von Berggebieten? Spielt der Produktionskataster gemäss Landwirtschaftsgesetz eine Rolle? Welche Kriterien ziehen Sie hier bei? Gebiete im Mittelland – natürlich auch im Thurgau, das verhehle ich nicht – würden hier einmal mehr nicht erwähnt. Es ist überhaupt nicht einzusehen, weshalb Randgebiete wie unser Kanton nicht auch berücksichtigt werden sollten.

Ich meine jedoch – das ist meines Erachtens die sauberste Lösung –, dass auf die Erwähnung solcher Spezialanliegen generell im Sinne des bundesrätlichen Entwurfes zu verzichten ist. Weder die Stadt Basel noch St. Moritz verdienen mehr Rücksichtnahme als Kreuzlingen oder eine Landgemeinde im bernischen Mittelland. Nach meiner Erfahrung bedeutet eine solche Rücksichtnahme vermehrte finanzielle Unterstützung und kaum etwas anderes.

Das Problem der Kernstädte und Agglomerationen und auch der Berggebiete berührt wichtige kantonsinterne Fragen des Finanzausgleichs, der Gemeindeorganisation, aber auch der interkantonalen Zusammenarbeit. Diese zu regeln, übersteigt die Nachführung in dieser Verfassung. Das gehört in das Projekt «Neuer Finanzausgleich». Davon wird ja nicht nur gesprochen; dieser neue Finanzausgleich ist jetzt in Be-

ratung, und zwar in Zusammenarbeit mit den Kantonen, mit den Städten und mit den Gemeinden.

Mit der Formulierung der Mehrheit, mit der besonderen Erwähnung der Gemeinden in städtischen Agglomerationen und in Berggebieten, werden die restlichen Gemeinden – diese stellen vielleicht sogar bald eine Minderheit dar – benachteiligt, um nicht zu sagen diskriminiert. Ich glaube, klar dargelegt zu haben, dass diese Formulierung, welche in Absatz 2 von der Mehrheit, aber auch von der Minderheit Aeby und von Herrn Rochat in seinem Antrag vorgesehen ist, falsch ist. Ich hätte mich bereit erklären können – das wäre wahrscheinlich eine Zwischenlösung gewesen –, wenn man nur den ersten Halbsatz bis zum Komma belassen hätte: «Der Bund nimmt bei der Erfüllung seiner Aufgaben Rücksicht auf die Anliegen der Gemeinden.» Das wird er ohnehin tun müssen. Alles weitere gehört nicht in die Verfassung. Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

**Rhinow René (R, BL)**, Berichterstatter: Kurz etwas zum Antrag Rochat: Wenn ich den Antrag und dessen Begründung richtig verstanden habe, dann bezieht er sich eigentlich auf den französischen Text, denn in der deutschen Fassung sind «Rücksicht nehmen auf die Anliegen» und «die Interessen berücksichtigen» praktisch dasselbe.

Wie mir aber Herr Rochat erklärt hat, hat er den Antrag vor allem bezüglich des französischen Textes formuliert, wo in der Tat eine Differenz zwischen seiner Version und dem von der Kommissionmehrheit beschlossenen Text besteht. Wir können den Antrag bezüglich der französischen Fassung annehmen. Ich werde mich also dem Antrag nicht widersetzen, weil er – jedenfalls für die deutsche Sprache – keine Änderung bringt.

**Rochat Eric (L, VD)**: Je remercie M. Rhinow, président de la commission. Effectivement, ne disposant pas des deux textes au départ, je n'ai pas pu m'en rendre compte. Dans le texte français, on parle «des exigences des communes», «die Forderungen». Je crois que ce n'est pas du tout le sens du texte allemand. Il y a donc un problème de traduction et, effectivement, quand je propose «des intérêts particuliers», je rejoins à ce moment-là, sans le savoir, la traduction intégrale du texte allemand. Je pense que si nous pouvions admettre de revoir la traduction en français de cet article, conformément au texte allemand qui a été établi, je peux retirer mon amendement.

**Aeby Pierre (S, FR)**, rapporteur: M. Rochat a raison. Sa proposition correspond à la traduction exacte du texte allemand de la proposition de la majorité de la commission.

**Präsident**: Der Antrag Rochat bezieht sich somit nur auf den französischen Text.

**Loretan Willy (R, AG)**: Ich möchte vorerst meiner Zufriedenheit darüber Ausdruck geben, dass unsere vorberatende Kommission die Kernanliegen meiner Motion vom 22. Juni 1995 zum Thema «Föderalistische Zusammenarbeit im Bundesstaat» im wesentlichen aufgenommen hat. Damit lege ich gleichzeitig meine Interessenbindung erneut offen, die Sie im übrigen im Amtlichen Bulletin unseres Rates vom 12. Dezember 1995 nachlesen können. Ich war seinerzeit Mitglied des Vorstandes des Schweizerischen Städteverbandes. Ich bin zurzeit noch einer der Vizepräsidenten der parlamentarischen Gruppe Kommunalpolitik, und ich war, wie Sie vielleicht wissen, während Jahren Gemeindepräsident, wie viele von Ihnen das wohl auch gewesen sind.

Ich darf kurz rekapitulieren: Die Motion vom 22. Juni 1995 war von 19 Kolleginnen und Kollegen mitunterzeichnet worden, aus heutiger Sicht betrachtet neckischerweise auch von Herrn Kollege Uhlmann. Man kann natürlich seine Meinung ändern. Er hat sich am Schluss seines Votums vor allem auf gewisse Formulierungen in Artikel 41 Absatz 2 bezogen. Ich komme darauf zurück.

Die Motion wollte den Bundesrat beauftragen, im Rahmen dieser Totalrevision die folgenden drei Grundsätze zur Stel-

lung und Funktion der Gemeinden verfassungsrechtlich zu verankern:

1. Bund und Kantone und, als Bestandteile der Kantone, die Gemeinden teilen sich in die Aufgaben des gesamtstaatlichen Gemeinwesens. Das hätte die Kommission eigentlich im Artikel 35a verankern sollen. Es fand nicht statt. Es gibt im Nationalrat entsprechende Anträge. Wir werden vermutlich im Rahmen der Differenzbereinigung noch darauf zu sprechen kommen. Ich habe deshalb bei Artikel 35a auf einen Antrag verzichtet.

2. Der Bund trägt bei der Schaffung von neuen Rechtsgrundlagen sowie bei der Planung und Verwirklichung von öffentlichen Werken den möglichen Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden Rechnung.

3. Die Bundesverfassung gewährleistet die Autonomie der Gemeinden, dies im Rahmen der Gesetzgebung der Kantone. Die Gemeinden können die Verletzung ihrer Autonomie mit staatsrechtlicher Beschwerde beim Bundesgericht anfechten, dies nicht nur gegenüber den Kantonen, sondern – neu – auch gegenüber dem Bund.

Die Debatte über diese Motion fand am 12. Dezember 1995 statt. Der Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes, Herr Bundesrat Koller, betrachtete die Punkte 1 und 2 der Motion als weitestgehend dem Ist-Zustand entsprechend. Ihre Verankerung in der Bundesverfassung hätte, wie er sagte, eher deklamatorischen Charakter. Sie hätten daher – so meine Schlussfolgerung – vom Bundesrat eigentlich problemlos in die neue Bundesverfassung eingefügt werden können, was ja nun gemäss Antrag der Kommissionmehrheit geschehen soll. Das ist, Herr Kollege Uhlmann, Nachführung ungeschriebenen Verfassungsrechtes.

Der Punkt 3 der Motion, wonach die Gemeindeautonomie neu auch gegenüber den Bundesbehörden zu gewährleisten sei, enthalte, sagte damals Herr Bundesrat Koller, «politischen Zündstoff» und werfe sehr heikle staatspolitische Fragen auf. Dies sei der Grund, weshalb sich der Bundesrat einerseits problem- und projektbezogen um eine immer intensivere Zusammenarbeit zwischen den drei staatlichen Ebenen bemühen werde, weshalb aber andererseits verfassungsrechtliche Neuordnungen nur in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen realisierbar wären. Das ist geschehen, und zwar in engem Kontakt zwischen dem Bundesrat und den Kantonen und insbesondere auch im Kontakt unserer Verfassungskommission mit der Konferenz der Kantonsregierungen. Die Motion wurde auf Drängen von Bundesrat Koller und auf mein Nachgeben hin ohne Widerspruch als Postulat überwiesen.

Anlässlich des Vernehmlassungsverfahrens zur Totalrevision wünschten die Kommunalverbände – der Schweizerische Städteverband und der Schweizerische Gemeindeverband – die Aufnahme von vier Grundsätzen in die Bundesverfassung, welche die Existenz und die Mitwirkung der Gemeinden im dreistufigen Bundesstaat anerkennen. Sie entsprachen den Forderungen meiner Motion.

Am 25. April 1997 deponierten sodann die beiden Verbände bei den Parlamentsdiensten zuhanden der Verfassungskommissionen eine von 1700 von insgesamt knapp 3000 Exekutiven von Städten und Gemeinden unterschriebene Erklärung zur Revision, welche die Forderungen der Verbände unterstützte.

In seinem Entwurf zur nachgeführten Verfassung nahm der Bundesrat keine der zentralen Forderungen der Städte und Gemeinden auf, wie ich sie in meiner Motion vertreten hatte. Er war dazu auch nicht verpflichtet, weil meine Motion lediglich als Postulat überwiesen worden war. Man sieht, nebenbei bemerkt, welche Kraft überwiesene Postulate haben oder eben nicht haben.

Zum Kern der Sache: Es ist anzuerkennen, dass der Bundesrat in Artikel 41 seines Entwurfes ungeschriebenes Verfassungsrecht nachführt. Die Kommission hat das übernommen, indem die Gemeindeautonomie in Verbindung mit Artikel 177 – betreffend die Verfassungsgerichtsbarkeit – nun bundesrechtlich anerkannt und garantiert wird. Die Gemeindeautonomie erhält verfassungsrechtlichen Schutz gegen-

über den Kantonen, indessen nicht, wie es die Motion forderte, gegenüber den Bundesbehörden.

Meine Frage, Herr Kommissionspräsident Rhinow, ist nun, warum eigentlich die Gemeindeautonomie nicht auch gegenüber den Bundesbehörden garantiert werden soll. Dies ist in beiden Räten noch zu klären.

Die Verfassungskommission unseres Rates hat, wie der Bundesrat, im neuen Artikel 35a – bzw. Artikel 34 gemäss Entwurf des Bundesrates – die Gemeinden nicht explizit aufgeführt, was mit Blick auf Artikel 41 eigentlich folgerichtig gewesen wäre. Zentral ist indessen, dass im neuen Absatz 2 dieses Artikels 41 gemäss Kommissionsmehrheit die Interessen der Gemeinden ausdrücklich erwähnt werden. Das Prinzip der Rücksichtnahme auf die «Anliegen der Gemeinden» – «les exigences des communes» ist etwas stärker, wie Herr RoCHAT den französischen Text zu Recht gerügt hat – ist realisiert, diese Angelegenheit ist nunmehr bereinigt. Der Bund hat bei seiner Aufgabenerfüllung auf die Interessen bzw. die Anliegen der Gemeinden Rücksicht zu nehmen.

Die ausdrückliche Erwähnung der städtischen Agglomerationen, daran stösst sich vor allem Herr Uhlmann, rechtfertigt sich von der Tatsache her, dass viele nationale Problemgebiete hier konzentriert anfallen und der Lösung harren; zu denken ist etwa an Raumplanungs-, Umwelt-, Verkehrs- und Finanzprobleme. So lässt sich insbesondere die Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs nicht ohne den Einbezug und die Mitwirkung der Gemeinden und insbesondere der Städte und ihres Agglomerationsumfeldes bewältigen. Das wird dann in Artikel 126 des Entwurfes, beim Finanzausgleich, nachzutragen sein. Ein Antrag, nicht von meiner Seite, ist unterwegs.

Die Berggebiete, ebenfalls in Absatz 2 von Artikel 41 ausdrücklich erwähnt, geniessen zwar bereits heute den besonderen Schutz und die entsprechende Zuneigung des Bundes. Gegen ihre Erwähnung in der von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagenen Formulierung ist indessen nichts einzuwenden.

Wir kennen bereits die Anträge der nationalrätlichen Verfassungskommission zu den Artikeln 34 bzw. 35a und 41. Die beschlossenen Formulierungen kommen den Forderungen der Kommunalverbände noch mehr entgegen, wobei allerdings nur eine Kommissionsminderheit in Artikel 34 bzw. 35a die Gemeinden als Aufgabenträger bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben nebst Bund und Kantonen erwähnt haben will. Ich habe heute bewusst auf Anträge verzichtet, weil wir – dabei schliesse ich die Kommunalverbände ein – mit der Fassung unserer Kommissionsmehrheit leben können. Ich möchte aber ausdrücklich von irgendwelchen Abschwächungen abraten. Solche werden uns in einem Brief, der uns Ende der letzten Woche von der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) zugestellt wurde, sinngemäss empfohlen, wenn die KdK darin nach wie vor die Fassung des Bundesrates von Artikel 41 befürwortet, also mit anderen Worten gegen den neuen Absatz 2 Position bezieht.

Dies ist die eine Seite des Briefes. Die andere ist indessen die: Die KdK ersucht uns, «nicht über den Antrag der ständerätlichen Kommission hinauszugehen». Damit akzeptiert sie die Lösung unserer Kommissionsmehrheit als Kompromissformel, der ich mich anschliessen könnte.

Wichtig ist die Mitteilung der KdK, wonach sie mit dem Städteverband übereingekommen ist, den Dialog fortzusetzen und die Probleme aufgabenbezogen anzugehen. Von einem Widerstand der Kantone gegen den neuen Absatz 2 kann also nicht die Rede sein.

Ich bitte Sie daher, heute nach dem Grundsatz «Leben und leben lassen» den Anträgen der Kommissionsmehrheit zuzustimmen. Ich behalte mir vor, im Rahmen der Differenzbereinigung noch bessere Formulierungen aus dem Nationalrat zu unterstützen. Damit habe ich auch gesagt, dass der Antrag Uhlmann abgelehnt werden sollte. Herr Uhlmann hat immerhin signalisiert, dass er mit einem Kompromiss leben könnte, wenn man die Verweise nach dem Ausdruck «insbesondere» wegliesse. Das ist eine interessante Bemerkung mit Blick auf die Differenzbereinigung.

Eine totale Streichung von Absatz 2 würde aber den zwischen Kommission, Kantonen, den beiden Kommunalverbänden, den Städten und Gemeinden erzielten Konsens gefährden. Davor warne ich.

Ich bitte Sie also, bei Absatz 2 von Artikel 41 dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

**Uhlmann Hans (V, TG):** Ganz kurz zu meinem Kollegen Loretan: Ich habe die Motion unterschrieben, weil sie die Anliegen und die Autonomie der Gemeinden betrifft. Es steht in der Motion nichts von Gemeinden verschiedener Klassen. Nun soll dies jedoch im Verfassungstext geschehen. Das ist, was mich an der ganzen Geschichte stört. Hier besteht eine Differenz.

Wenn ich heute nochmals einen Antrag stellen würde, würde ich den zweiten Teil des Satzes in Absatz 2 weglassen. Dann könnte ich mich damit einverstanden erklären, aber ich habe den Antrag nun einmal so gestellt. Wenn eine Zwischenlösung zustande kommt, kann ich mich damit einverstanden erklären. Das ist die Begründung, warum ich damals die Motion unterschrieben habe und mich heute gegen diese Formulierung im zweiten Teil des Satzes, wie sie aus der Kommission hervorgegangen ist, wehre.

**Danioth Hans (C, UR):** Ich möchte auf das erste Votum von Herrn Uhlmann Bezug nehmen und folgendes ausführen: Ich bin natürlich sehr für die Förderung der Berggemeinden und meine auch, dass der besonderen Lage und Problematik der städtischen Agglomerationen, wie sie sich heute zeigen, Rechnung getragen werden soll. Eine Förderungsbestimmung halte ich also für angezeigt. Allerdings hat bereits Herr Kollege Loretan auf Artikel 126 hingewiesen. Indessen frage ich mich schon, und ich frage die Kommissionsmehrheit, ob hier die Dynamik, welche jetzt in Artikel 41 hineingebracht wird, richtig ist.

Ich verstehe den Artikel 41, wie es der Titel sagt, als Interpretation der Stellung der Gemeinden, als Interpretation und Feststellung ihres Autonomiestatus. Ich frage mich, ob hier in diese Regelung der Autonomie der Gemeinden diese Dynamik hineingehören soll, eben die Förderung der städtischen Agglomerationen und der Berggebiete.

Der Bund muss bei der Erfüllung seiner Aufgaben Rücksicht auf die Anliegen aller Gemeinden nehmen. Herr Kollege Uhlmann hat mit vollem Recht auf Ungerechtigkeiten und Ungleichheiten, die daraus entstehen können, hingewiesen. Das würde ich bedauern. Von daher würde ich es eigentlich sehr begrüssen, wenn Herr Uhlmann seinen Antrag so stellen würde, wie er ihn am Schluss mündlich modifiziert hat: Die Bestimmung in Absatz 1 gemäss Bundesrat und Kommission übernehmen und Absatz 2 nicht völlig, sondern nur den Halbsatz vom Komma an – «insbesondere in städtischen Agglomerationen und in Berggebieten» – streichen. Denn das ist hier tatsächlich ein Fremdkörper.

Dass ich nicht ganz falsch liege, bestätigt auch die Stellungnahme der Konferenz der Kantonsregierungen, die ja ganz sicher für die Anliegen der Mehrheit zugänglich wäre. In diesem Sinne möchte ich eigentlich Herrn Uhlmann empfehlen, diesen Antrag abzuändern; ich würde ihm so zustimmen.

**Bloetzer Peter (C, VS):** Ich muss meinem Kollegen Hans Danioth widersprechen, und zwar möchte ich hier die Argumente erwähnen, die uns in der Subkommission und auch im Plenum dazu bewogen haben, ihnen die Fassung der Mehrheit zu beantragen.

Es kann nicht von der Hand gewiesen werden, dass städtische Agglomerationen in der heutigen Zeit Aufgaben übernehmen haben, übernehmen und weiterhin übernehmen müssen, die weit über den Rahmen eines Kantons, ja sogar über den Rahmen unseres Landes hinauswirken. Ich denke an Zentren wie die grössten Städte in unserem Land, an Zentren, die internationale Aufgaben haben. Wenn wir von den Gemeinden sprechen, so ist es richtig, auch die städtischen Agglomerationen zu nennen, welche Aufgaben übernehmen, die im Interesse nicht nur der Kantone, sondern unseres ganzen Landes erfüllt werden müssen. Diese Tatsache wird

durch den Bundesrat, die Bundesversammlung und durch Staat und Gesellschaft anerkannt.

Wenn wir die städtischen Agglomerationen im besonderen nennen, ist es richtig, dass man auch die Berggemeinden nennt. Auch das Alpengebiet hat einen Auftrag und eine Bedeutung, die über den kantonalen Rahmen und den Rahmen unseres Landes hinausgehen. Das ist zusammengefasst der Grund, warum ich glaube, dass die Fassung der Mehrheit ausgewogen ist und die Verfassungswirklichkeit am besten ausdrückt.

Ich ersuche Sie, diesem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

**Uhlmann Hans** (V, TG): Das hohe Präsidium hat mir gesagt, ich müsse den Änderungsantrag schriftlich stellen, obwohl es nur um die Weglassung des zweiten Teiles dieses Satzes geht. Ich möchte im Interesse der Sache deshalb dem Vorschlag des Präsidenten nachkommen und werde den geänderten Antrag sogleich einreichen.

**Präsident:** Es handelt sich um eine wichtige Bestimmung. Es dürfen keine Unklarheiten bestehen. Herr Uhlmann hat angekündigt, dass er seinen Antrag zugunsten eines korrigierten Antrages zurückzieht. Wir verschieben die Diskussion und die Abstimmung darüber, bis der neue Antrag schriftlich vorliegt.

Nach der Behandlung von Artikel 52 kommen wir auf den Artikel 41 zurück.

*Vershoben – Renvoyé*

#### **Art. 42**

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: La section 4 traite des garanties fédérales.

A l'article 42, qui reprend l'article 6 de la Constitution fédérale actuelle, on pose le principe que chaque canton doit se doter d'une constitution démocratique et que celle-ci doit avoir été adoptée ou modifiée par une majorité de citoyennes et de citoyens.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 43**

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: Ici, nous avons affaire à la sphère de protection de la Confédération concernant l'ordre constitutionnel des cantons. Cette disposition de l'article 43 reprend ce que l'on trouve aux articles 5 et 16 de la constitution actuellement en vigueur.

La commission s'est plus particulièrement penchée sur l'alinéa 3 qui se réfère à l'alinéa 2 concernant les troubles, les menaces par un danger émanant d'un autre canton. Il faut rappeler peut-être que – ce que chacun sait – l'on sortait de la guerre du Sonderbund à l'époque de la rédaction de la constitution actuelle. Donc, l'alinéa 2 a été maintenu, mais la question des coûts a été jugée comme indigne de rang constitutionnel par la commission. On peut laisser la question des coûts d'une éventuelle intervention fédérale se régler à l'amiable, ou par une décision de l'Assemblée fédérale, le cas échéant.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 44**

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: En ce qui concerne l'article 44, je fais d'abord une remarque d'ordre rédactionnel concernant l'alinéa 1er du texte français: «le nombre et le territoire des cantons» a été remplacé par «l'existence et le sta-

ut propre de chaque canton, ainsi que le territoire cantonal». Une telle adaptation n'a pas été nécessaire en allemand, étant donné qu'on ne faisait pas allusion à cette question de «nombre».

Pour le reste, la commission a tenu à intégrer ici une initiative du canton du Jura, notamment suite au cas de la votation populaire sur la commune de Vellerat. La commission a prévu à l'alinéa 3 qu'il n'est plus nécessaire de consulter le peuple et les cantons lorsque les populations des cantons concernés peuvent se prononcer. A ce moment-là, ça n'est plus le peuple et les cantons suisses qui se prononcent, mais c'est l'Assemblée fédérale qui, sous forme d'arrêté, constate que des cantons ont modifié leurs frontières.

On pourrait reprocher à la commission d'aller un peu au-delà d'un simple exercice de mise à jour. Nous considérons, vu les réactions de la population, vu le fait aussi que l'exemple de la votation sur Vellerat est souvent cité pour dire que nous sollicitons un peu trop les droits populaires et pour justifier notamment une révision de la question du nombre de signatures dans l'exercice du référendum et de l'initiative, qu'il y a un mandat tacite de la population et des cantons pour régler cette affaire et que nous sommes encore ici dans le cadre de la réalité constitutionnelle vécue.

Pour le reste, il n'y a pas d'autres remarques à faire sur cet article 44.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 45–48**

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 49**

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Rhinow René** (R, BL), Berichterstatter: Das 2. Kapitel («Zuständigkeiten») des 3. Titels ist sehr umfangreich. Hier finden Sie die Zuständigkeiten des Bundes oder, juristisch gesagt, die Bundeskompetenzen. Damit sind wir bei einem Grundpfeiler unseres Bundesstaates angelangt, denn wie wir vorhin im 1. Kapitel des 3. Titels und in Artikel 3 bestätigt haben, brauchen alle Aufgaben des Bundes eine Verankerung in der Bundesverfassung. Es handelt sich also um eine abschliessende Aufzählung der Gebiete, der Aufgaben, die in die Zuständigkeit des Bundes fallen.

Wir finden hier aber mehr als blosser Zuständigkeiten. Wenn Sie in der Folge die Artikel näher ansehen, merken Sie, dass es auch darum geht, in gewissen Fällen die Aufgaben näher zu umschreiben. Sie werden auch Verfassungsziele finden, also Vorstellungen darüber, wie diese Aufgaben zu erfüllen sind.

Die Logik dieser Kompetenzverteilung verlangt, dass eigentlich nur die Bundesaufgaben und damit nur der Bund erwähnt werden, denn alles, was hier nicht dem Bund zugewiesen wird, gehört in die Zuständigkeiten der Kantone. Trotzdem werden in mehreren Artikeln die Kantone erwähnt, und dies namentlich in zwei Fällen:

Einmal geht es darum, bei Verfassungsaufträgen Bund und Kantone in die Pflicht zu nehmen, also zum Ausdruck zu bringen, dass beide Ebenen gewisse Ziele verfolgen sollen. Das ist der eine Fall.

Der andere Fall betrifft Bereiche, wo es um eine sensible Abgrenzung der Zuständigkeiten geht, wo man klarstellen will, wo die Kantone zuständig bleiben. Diese Erwähnung der Kantone hat rechtlich nicht unbedingt eine grosse Bedeutung, aber politisch eben doch, weil damit zum Ausdruck gebracht wird, wo die Grenzen der Bundeszuständigkeiten zu ziehen sind.

Sie finden die Erwähnung der Kantone in diesem zweiten Fall etwa im Bereich der Kultur, des Schulwesens, der Amtssprachen, aber auch der Armee, beim Wasserartikel oder beim Natur- und Heimatschutz, bei den Nationalstrassen oder im

Verhältnis von Kirche und Staat; letzteres betrifft allerdings einen Artikel, der von uns gestrichen wurde.

Die Kommission ist inhaltlich weitgehend dem Bundesrat gefolgt. Wir haben versucht, die Erwägungen des Bundesrates bei den einzelnen Artikeln nachzuvollziehen und vor allem auch zu überprüfen, ob der Bundesrat nicht durch Neuformulierungen oder Kürzungen in irgendeiner Weise seinen Zuständigkeitsbereich zu Lasten der Kantone ausgeweitet hat. Nach unserer Meinung ist das nicht der Fall. Auch die Konferenz der Kantonsregierungen hat, soviel ich weiss, nirgends den Standpunkt vertreten oder vertritt ihn mindestens heute nicht mehr, es sei in irgendeiner Weise auf kaltem Wege eine Ausweitung der Bundeszuständigkeiten vorgenommen worden.

Wir haben bei vielen Artikeln – wegen dieser genauen Prüfung der Zuständigkeiten – längere Diskussionen geführt, die sich jetzt nicht unbedingt in einzelnen Artikeln niederschlagen, weil wir letztlich dem bundesrätlichen Text gefolgt sind.

Immerhin haben wir einige punktuelle Änderungen vorgenommen; ich habe in meinem einleitenden Votum in der Eintretensdebatte darauf hingewiesen. Ich erwähne sie nochmals mit Stichworten:

Wir haben das Ordnungsverbot gestrichen; wir haben den Kantonen einen Auftrag erteilt, für den Grundschulunterricht für alle Kinder zu sorgen; wir haben einen Statistikartikel eingefügt, auch das Nachhaltigkeitsprinzip; wir haben im Anschluss an die Luftfahrt die Raumfahrt als Bundeskompetenz erwähnt, einen Jugendartikel beschlossen, den Bistumsartikel sowie die Bedürfnisklausel im Gastgewerbe gestrichen – allerdings mit einer langen Übergangsfrist – und schlussendlich ein Klonverbot im Zusammenhang mit dem Genschutzartikel eingefügt.

Ein Hinweis auf die Systematik: Die Kommission hat auch hier nichts Umwälzendes getan, aber sie hat einen Abschnitt dieses Kapitels nach vorne geschoben, nämlich den 5. Abschnitt gemäss bundesrätlichem Entwurf über «Bildung, Forschung und Kultur». Er schien uns gerade in der heutigen Zeit für unser Land von zentraler Bedeutung zu sein. Wir haben beschlossen, ihn nach den ersten beiden Abschnitten – «Beziehungen zum Ausland» und «Sicherheit, Landesverteidigung, Zivilschutz» – als Abschnitt 2a vor dem Abschnitt über «Umwelt und Raumplanung» einzufügen.

Den 4. Abschnitt gemäss bundesrätlichem Entwurf – «Öffentliche Werke, Verkehr, Energie, Kommunikation» – ist eine Art Sammelsuriumabschnitt geworden. Die Kommission hat ihn in zwei Abschnitte aufgeteilt. Der erste umfasst «Öffentliche Werke und Verkehr» (4. Abschnitt), der zweite «Energie und Kommunikation» (Abschnitt 4a). Innerhalb des 6. Abschnittes über die «Wirtschaft» sind einzelne Artikel umgestellt worden.

Den Bereich «Kultur und Sprache» in Abschnitt 2a hat die Kommission neu in zwei Artikel gegliedert: in einen Kulturartikel (Art. 57g) und einen Sprachenartikel (Art. 57h); den Filmartikel (Art. 57i) haben wir aus dem Bereich der «Energie» in den etwas näher liegenden Abschnitt «Kultur» hinübergenommen. Ich lasse es bei diesen Bemerkungen bewenden; Herr Aeby wird uns weiter durch diesen Abschnitt führen.

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: La question des relations avec l'étranger, notamment de l'action et des compétences de la Confédération dans ce domaine, n'a pas toujours été très claire dans notre histoire. Et on peut dire que cette section réconcilie, en quelque sorte, les cantons avec la Confédération, d'une part. D'autre part, elle précise très, très concrètement les objectifs de la Confédération et du peuple suisse dans l'optique des relations étrangères qui sont de plus en plus nombreuses, et qui ont, à n'en point douter, des conséquences extrêmement importantes sur la vie de tous les jours. Il n'y a pas de loi qu'on adopte aujourd'hui sans tenter de faire en sorte que cette loi soit eurocompatible; il n'y a pas de domaine que l'on examine sans tenir compte de ce qui se fait chez nos voisins, et parfois même au-delà, sur le plan planétaire.

L'alinéa 1er pose le principe traditionnel qui veut que «les affaires étrangères relèvent de la compétence de la Confédération», de l'Etat fédéral, et non pas des cantons.

L'alinéa 2 donne les objectifs généraux de notre politique étrangère. Ici, la commission a longuement discuté sur ces objectifs généraux. Nous avons même, à un moment donné, sollicité l'administration afin que celle-ci nous propose quelques variantes par rapport au projet du Conseil fédéral. Après avoir examiné ces variantes, nous sommes revenus, de façon tout à fait sage, dirais-je, à la version du Conseil fédéral. Cependant, tout à la fin de l'alinéa 2, en ce qui concerne les efforts de promotion entrepris par la Confédération pour «le respect des droits de l'homme, la démocratie et la coexistence pacifique des peuples» – énumération qui n'est qu'exemplative, et pas exhaustive –, nous avons éprouvé le besoin d'introduire la notion qui évoque le développement durable. Développement durable que nous avons aussi introduit plus loin, dans la section concernant notamment l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement. Mais ici, nous parlons de «la préservation du milieu naturel», milieu naturel planétaire bien entendu puisqu'il s'agit dans le cas présent de relations avec l'étranger.

Ensuite, l'alinéa 3 fait l'obligation à la Confédération de prendre en considération les compétences et la sauvegarde des intérêts des cantons. Nous verrons ça beaucoup plus en détail lorsque nous examinerons la concrétisation de ce principe de l'alinéa 3, à l'article 50, tout à l'heure.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 50**

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR): L'article 50 mérite un commentaire. On peut dire que la version du Conseil fédéral est issue d'une longue période de négociation avec les cantons. Plus précisément, de négociation avec les représentants des cantons dans le cadre de la Conférence des gouvernements cantonaux, autrement dit la KdK.

Cette dernière a connu une renaissance à partir de 1992, c'est-à-dire après le vote négatif du peuple et des cantons suisses sur l'adhésion à l'EEE. A ce moment-là, un certain nombre de cantons ont estimé qu'ils avaient à prendre part plus directement à la politique étrangère de notre pays. Si les relations avec le Conseil fédéral, lors des réunions désormais institutionnalisées, n'ont pas été empreintes de cordialité et de confiance mutuelle – en tout cas au début, on peut le dire –, il faut bien admettre qu'au fil de ces réunions, la confiance entre les représentants des cantons et le Conseil fédéral a petit à petit refait surface. Aujourd'hui, les relations sont bien meilleures qu'elles ne l'ont été parfois par le passé.

La majorité de la commission a toutefois estimé que l'article 50 rédigé par le Conseil fédéral était compliqué et qu'il reflétait un peu trop les laborieuses étapes de la négociation. Il est vrai que nous avons pris ici quelques libertés en commission par rapport à certaines exigences des cantons qui portaient parfois sur tel mot ou telle expression. L'un dans l'autre, cette version compliquée de l'article 50 en trois alinéas a été nettement améliorée par la commission. Elle a voulu poser les principes très clairs suivants:

A l'alinéa 1er, «les cantons sont associés à la préparation des décisions de politique extérieure affectant leur compétence ou leurs intérêts essentiels». Nous avons biffé le reste de l'alinéa, considérant que cela méritait un alinéa 1bis, où nous re prenons le devoir d'information «en temps utile et de manière détaillée» de la Confédération.

L'alinéa 2 donne à l'avis des cantons un poids particulier. Il est évident que, par le Conseil fédéral, la Confédération consulte non seulement les cantons, mais encore les milieux de l'économie, etc. Le poids de l'avis des cantons en politique extérieure est tout à fait particulier lorsque leurs intérêts directs sont touchés. C'est ce que nous posons comme principe dans cet alinéa.



L'alinéa 2 contient en plus le principe de l'association des cantons à la négociation, mais «de manière appropriée»: les cantons doivent être associés «de manière appropriée» à la négociation. Ça laisse une marge de manoeuvre aussi bien au Conseil fédéral qu'aux cantons, c'est-à-dire à leurs représentants, sur la façon dont on les associe dans tel ou tel dossier. C'est tout à fait d'actualité de parler de cette question, avec notamment le dossier des transports et du transit où l'on sait que les cantons ont été très régulièrement et très systématiquement informés par M. Leuenberger, conseiller fédéral, qui les a convoqués avec plus ou moins de succès à diverses séances au fur et à mesure que se déroulaient ces pénibles négociations bilatérales.

L'alinéa 3 a été jugé superflu par la commission, étant donné qu'il est déjà contenu dans d'autres dispositions et qu'il va pour ainsi dire de soi.

Je vais maintenant très brièvement donner les différences entre la proposition de minorité et celle de majorité. Je considère – évidemment, c'est un avis personnel – que cette proposition de minorité offre plus de garanties aux cantons, qu'elle est plus précise, mais en revanche qu'elle pose de façon très claire la limite de leur participation à la négociation.

Il y a donc deux aspects: le début de la proposition de minorité est favorable aux cantons, la fin peut être considérée comme défavorable – quoique, on peut en discuter. «Lorsque les intérêts essentiels ou les compétences des cantons sont touchés ....»: on retrouve la version de la majorité et le projet du Conseil fédéral. Simplement, la proposition de minorité utilise le terme de «touchés», qui me paraît plus précis que «affectant leurs compétences». Affecter des compétences ou des intérêts, ou toucher des compétences ou des intérêts: on les touche plus facilement. «Affecter», en tout cas en français, est une notion qui a plus d'exigences.

Quant à l'information, ma proposition de minorité la prévoit «sans délai», et non pas «en temps utile». L'information «en temps utile», c'est plus de marge de manoeuvre pour le Conseil fédéral. Ici, l'information se fait «sans délai», c'est-à-dire tout de suite.

Ensuite, on retrouve l'élément qui veut que la prise de position des cantons revête un «poids particulier»: ici, pas de différence. Mais il y a une différence quand les cantons sont associés, et non pas «de manière appropriée»: ils sont associés, non pas à la négociation comme telle, mais aux «travaux préparatoires des négociations internationales». Et ça me paraît plus clair: les cantons doivent être associés aux travaux préparatoires, mais après, on doit admettre que le Conseil fédéral dispose d'une certaine marge de manoeuvre dans le déroulement de la négociation.

Voilà pour ces nuances, qui ne sont pas fondamentales, je m'empresse de le dire, et qui distinguent les propositions de la majorité et de la minorité de la commission.

**Rhinow René (R, BL)**, Berichterstatter: Die Unterschiede sind meines Erachtens nicht weltbewegend. Aber ich würde Ihnen doch raten, keine unnötige grössere Formulierungsdifferenz zum Bundesrat und zur Kommissionsmehrheit zu schaffen.

Der bundesrätliche Entwurf und der Kommissionsantrag beginnen mit dem Grundsatz der Mitwirkung der Kantone in zwei Fällen, nämlich wenn ihre Zuständigkeiten berührt und wenn ihre wesentlichen Interessen betroffen sind. Danach folgt, wie das zu geschehen hat, nämlich mit der unverzüglichen Information und mit dem Einholen von Stellungnahmen. An dritter Stelle wird erwähnt, wann den Stellungnahmen besonderes Gewicht zukommt, und dies bezieht sich eben auf die Zuständigkeiten der Kantone. Wenn ihre Zuständigkeiten betroffen sind und nicht nur ihre allgemeinen Interessen, soll den Stellungnahmen ein besonderes Gewicht zukommen. Das war auch das Anliegen der Konferenz der Kantonsregierungen.

Diese Abfolge, diese Differenzierung in diesen drei Schritten, wird durch die neue Formulierung der Minderheit Aeby eigentlich nicht verdeutlicht, sondern im Grunde genommen eingeebnet.

Deshalb würde ich Ihnen raten, der Mehrheit zu folgen. Aber es würde kein kapitaler Wechsel vorgenommen, wenn Sie dem Minderheitsantrag Aeby folgen würden.

**Schmid Carlo (C, AI)**: Ich möchte der Kommissionsmehrheit danken, dass sie in Absatz 1 den letzten Satzteil des zweiten Satzes gestrichen hat. Das ist eine wichtige Entscheidung.

Auch mein Kanton macht bei der Konferenz der Kantonsregierungen mit. Diese gemeinsame Organisation ist eine dienliche, eine nützliche Organisation, aber sie ist kein Verfassungsorgan. Sie soll in der Verfassung nicht erwähnt werden, und sie darf sich nicht an die Stelle der Kantone setzen. Es soll auch in Zukunft die Möglichkeit bestehen, dass die Kantone direkten Zugang zum Bund haben und dass der Bund direkten Zugang zu den einzelnen Kantonen hat, ohne Mediation durch diese Konferenz der Kantonsregierungen. Das ist der staatspolitische Sinn und Inhalt dieser Streichung, die ich als Kantonsvertreter – als Stände- und als Regierungsrat – voll unterstütze. Ich möchte der Kommissionsmehrheit dafür danken.

**Leuenberger Moritz**, Bundesrat: Der Bundesrat unterstützt den Antrag der Kommissionsmehrheit mit den Änderungen gegenüber der bundesrätlichen Fassung.

Obwohl die Diskussion jetzt hier sehr kurz war, ist zu sagen, dass dieser Artikel im Rahmen der Vorarbeiten der Botschaft und in der Vernehmlassung unglaublich umstritten war: Die Kantone haben ganz vehement darauf gepocht, in der Aussenpolitik mehr Mitspracherechte zu haben. Als einer, der im Moment in einer solchen aussenpolitischen Verhandlungsphase steckt, muss ich Ihnen sagen: Es ist nicht sehr leicht, dieses Mitspracherecht auch tatsächlich zu gewähren; es geht zum Teil um Entscheidungen, die teils innerhalb von Tagen, wenn nicht von Stunden, getroffen werden müssen.

Daher bin ich um den Antrag der Kommissionsmehrheit froh, der diese Differenzierung macht. Wenn es um kantonale Kompetenzen geht – ja, dann soll diese vermehrte Mitsprache tatsächlich erfolgen. Der Bund hat sich Mühe gegeben und will sich Mühe geben, diese Beteiligung tatsächlich zu garantieren. Ist diese Prozedur auch notwendig, wenn es bloss noch um kantonale Interessen geht – und ich frage Sie: Wann sind kantonale Interessen nicht im Spiel? –, dann wird es schon sehr schwierig.

Daher bitte ich Sie, dem Mehrheitsantrag zuzustimmen und den Minderheitsantrag abzulehnen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	31 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	4 Stimmen

#### **Art. 51**

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre (S, FR)**, rapporteur: L'article 51 a fait l'objet de relativement peu de discussions en commission. Il est normal, dans un Etat fédéral, que les cantons puissent conclure des traités avec l'étranger, mais dans les domaines qui relèvent de leur compétence, et ces traités, évidemment, ne doivent être contraires ni aux intérêts de la Confédération ni à ceux des autres cantons. On prévoit, à l'alinéa 2, l'approbation par la Confédération.

De plus, à l'alinéa 3, on prévoit que, d'une façon générale, les cantons traitent directement avec les autorités de pays étrangers qui ont rang inférieur et pour les autres cas, c'est la Confédération qui intervient comme intermédiaire, lorsqu'un canton souhaite s'adresser directement à un gouvernement étranger.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 52**

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: En ce qui concerne l'article 52, il faut dire que nous avons décidé, après discussion, de le biffer. Ce faisant, nous créons une divergence avec le Conseil national. Ce n'est pas inutile de le mentionner: ce n'est pas un article fondamental que cet article des dons et des distinctions octroyés par des gouvernements étrangers. Il est pourtant assez remarquable que notre commission ait biffé cet article d'un coeur léger et – si mon souvenir est exact – sans vote particulier, alors que, au Conseil national, la commission, par 25 voix contre 4, a précisément refusé de le biffer.

De quoi s'agit-il? C'était certainement d'une actualité brûlante au moment où la constitution actuelle a vu le jour. Il s'agit de l'article 12 qui est un article important de la Constitution de 1848: c'est cette crainte des décorations par des Etats étrangers, c'est cette volonté d'empêcher les membres de l'administration, du Gouvernement d'être sollicités par des Etats étrangers, d'être récompensés. Et ça va très loin aujourd'hui. On a considéré que, dans l'application, ça pouvait empêcher, par exemple, une personnalité suisse de recevoir une distinction d'une organisation internationale. On a parlé d'organisations sportives, on a parlé d'organisations comme l'Organisation mondiale de la santé ou d'autres, où il arrive que des distinctions, des titres soient décernés. C'est dans ce sens-là que la commission a estimé que l'article 52 avait quelque chose d'anachronique, non pas dans les principes qu'il pose, mais dans le fait de les insérer dans la constitution. Il est évident que la loi règle, de toute façon, de manière extrêmement précise, qui peut ou ne peut pas recevoir une distinction ou une décoration lorsqu'il exerce telle ou telle fonction. Cela ne veut pas dire que c'est un domaine à ne pas régler. Cela ne signifie pas non plus que c'est un domaine sans danger, mais il n'a pas rang constitutionnel, à notre avis. C'est pourquoi nous vous proposons de biffer cet article 52.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Auf etwas möchte ich Sie doch hinweisen: Artikel 52 hätte dem Bund auch die Kompetenz gegeben, kantonalen Behörden zu verbieten, solche Zuwendungen und Orden entgegenzunehmen. Indem die Kommission jetzt Artikel 52 streicht, sind die Kantone wieder allein zuständig, eine entsprechende Gesetzgebung zu erlassen. Wenn Sie das streichen, stärken Sie also die kantonale Autonomie bezüglich der Entgegennahme von Orden und Zuwendungen.

**Präsident:** Ich frage den Bundesrat an, ob er am fürsorglichen Aspekt von Artikel 52 in diesem Sinne festhalten möchte.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Nein, ich bin mit der Streichung einverstanden.

*Angenommen – Adopté*

*Art. 41*

*Neuer Antrag Uhlmann*

*Abs. 2*

Der Bund nimmt bei der Erfüllung seiner Aufgaben Rücksicht auf die Anliegen der Gemeinden. (Rest des Absatzes streichen)

*Nouvelle proposition Uhlmann*

*Al. 2*

Dans l'accomplissement de ses tâches, la Confédération prend en compte les exigences des communes. (Biffer le reste de l'alinéa)

**Präsident:** Inzwischen ist Ihnen der modifizierte Antrag Uhlmann ausgeteilt worden. Ich eröffne nochmals die Diskussion.

**Uhlmann** Hans (V, TG): Absatz 1 ist ja unbestritten, und bei Absatz 2 wird nun mit diesem neuen Antrag sichergestellt, dass der Bund bei der Erfüllung seiner Aufgaben Rücksicht

auf die Anliegen der Gemeinden – auf die Anliegen aller Gemeinden – nimmt. Damit ist meines Erachtens auch klar, dass eben in dieser Verfassung nicht Gemeinden zweiter Kategorie entstehen.

Ich bitte Sie also, dem abgeänderten Antrag zuzustimmen; die weitere Begründung habe ich vorhin schon abgegeben.

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: Je ne suis pas sûr: on a de nouveau «les exigences» maintenant. C'est juste ou non?

**Präsident:** Diese französische Übersetzung ist falsch. Wir haben beschlossen, von «intérêts» und nicht von «exigences» zu sprechen. Ebenso muss es «prend en considération» heissen.

**Simmen** Rosemarie (C, SO): Wir führen hier auch eine Diskussion durch, die etwas mit Artikel 7 Absatz 2 zu tun hat, den wir gestern behandelt haben. Dort ist es spiegelbildlich so, dass wir niemanden diskriminieren und insbesondere niemanden diskriminieren wollen. Heute ist es so, dass wir Rücksicht auf die Anliegen der Gemeinden nehmen wollen. Da sind alle gleich, und es gibt gemäss Antrag der Mehrheit solche, die noch gleicher sind: die städtischen Agglomerationen und die Berggemeinden.

Ich denke, dass es auch aus Gründen der Kohärenz richtig ist, dem modifizierten Antrag Uhlmann zu folgen, also den allgemeinen Willen zum Ausdruck zu bringen, dass der Bund Rücksicht zu nehmen hat, und alle anderen Zutaten beiseite zu lassen.

**Plattner** Gian-Reto (S, BS): Ich bin der Meinung, dass durch die Nennung einerseits der Gemeinden und andererseits der Gebiete diesem Anspruch von Frau Simmen nicht widersprochen wird. Eine städtische Agglomeration ist keine Gemeinde, und ein Berggebiet ist auch keine Gemeinde.

Hier geht es darum, den Bund besonders in die Pflicht zu nehmen, damit er gemeindeüberschreitende und allenfalls sogar kantonsübergreifende Agglomerationen wie z. B. die, aus der ich stamme, besonders berücksichtigt. Diese Aufgabe erhält er nicht, wenn hier nur von Gemeinden die Rede ist; man soll ihn darauf hinweisen, dass es regionale Probleme gibt, und zwar schwerwiegende.

Ich bin also gegen die Streichung dieses Zusatzes, und ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Das ist eine Bestimmung, die bei der Vorbereitung der Totalrevision und dann in der Vernehmlassung sehr beachtet worden ist.

Die Konferenz der Kantonsregierungen hat Ihnen einen Brief geschrieben. Beachten Sie bei diesem Brief, dass die Konferenz der Formulierung Ihrer Kommissionsmehrheit zustimmen kann, dass sie damit leben kann. Sie schreibt auch, dass sich der Bund nicht in das Verhältnis der Kantonsregierungen zu den Gemeinden und insbesondere zu den städtischen Agglomerationen einmischen soll. Er soll vielmehr bei der Erfüllung seiner Aufgaben Rücksicht auf die Anliegen der Gemeinden in besonderen Situationen nehmen.

Herr Uhlmann hat die Frage aufgeworfen, ob die besondere Erwähnung der städtischen Agglomerationen indirekt eine Diskriminierung anderer Gemeinden, insbesondere ländlicher Gemeinden sei. Das ist nicht die Meinung dieses Artikels. Mit dieser Bestimmung soll heute einer gewordenen Wirklichkeit Rechnung getragen werden. Es geht – beachten Sie den Unterschied zum Diskriminierungsverbot! – um eine grosse Mehrheit der schweizerischen Bevölkerung. Zwischen 70 und 80 Prozent der Bevölkerung leben heute in Agglomerationen.

Denken Sie beispielsweise an eine Agglomeration wie Schwamendingen. Sie hat die Bevölkerungszahl eines mittleren schweizerischen Kantons, aber sie hat weder eine Vertretung im Ständerat noch eine Vertretung im Nationalrat. Niemand von Schwamendingen ist im Parlament. Es gibt städtische Agglomerationen, die sind im Bund überhaupt nicht vertreten, und doch konzentrieren sich in diesen Gebieten Aufgaben von nationalem Interesse, nicht nur kulturelle,

sondern auch soziale und wirtschaftliche, die wir berücksichtigen und wahrnehmen müssen. Es ist nicht nur eine kurze, temporäre Erscheinung, es ist eine gewaltige Änderung, die hier in den letzten Jahrzehnten stattgefunden hat. Weil diese Agglomerationen trotz des Dreistufenmodells bisher nirgends angesprochen werden, soll sie die Verfassung ausdrücklich erwähnen.

Das ist insbesondere deswegen keine Benachteiligung anderer Regionen, weil solche ja in der Verfassung ausdrücklich genannt sind. Bitte beachten Sie das! Es gibt die Berggebiete, sie sind in der Verfassung genannt. Es gibt wirtschaftlich bedrohte Landesteile, auch sie sind ausdrücklich in der Verfassung genannt. Es gibt das Alpengebiet, das ist mehrfach in der Verfassung genannt. Auch die Randgebiete sind mehrfach in der Verfassung genannt. Jetzt soll hier das Problem der städtischen Agglomeration ebenfalls genannt werden. Ich bitte Sie, dem zuzustimmen.

Es gibt weitere Formulierungen, die im selben Ausmass in der Verfassung vorkommen, z. B. die Berücksichtigungspflicht bezüglich Familien, betreffend die wirtschaftliche Entwicklung einzelner Gebiete des Landes und insbesondere, wie ich gesagt habe, der Berggebiete. Der Bund soll sich nicht in die kantonale Kompetenz einmischen und vorschreiben, kantonale Regierungen hätten im besonderen ihre städtischen Agglomerationen zu berücksichtigen.

Deswegen lehnt der Bundesrat den Antrag der Minderheit Aebly ab. Aber wir, der Bund, der auch im ganzen Vernehmlassungsverfahren eigentlich so organisiert ist, dass diese Interessengebiete zu kurz kommen, möchten diese Bestimmung hier haben. Damit verlassen wir den Pfad der Nachführungspflicht nicht, weil es heutige Wirklichkeit ist, dass wir auf solche Agglomerationen in der Praxis tatsächlich Rücksicht nehmen müssen. Es ist bei verschiedenen Diskussionen über die Gräben in diesem Land – zwischen der Romandie und der deutschsprachigen Schweiz z. B. – immer wieder betont worden, dass der wirkliche, der gefährliche Graben für dieses Land der kulturelle Graben zwischen Stadt und Land ist. Hier möchten nun die Städte auch erwähnt werden, etwas aufholen.

Ich bitte Sie zusammen mit der Mehrheit Ihrer Kommission, diesem Wunsch stattzugeben.

**Spoerry Vreni (R, ZH):** Ich möchte nochmals unterstreichen, was insbesondere Herr Bloetzer und Herr Plattner und jetzt auch Herr Bundesrat Leuenberger ausgeführt haben. Wenn der Bund auf Gemeinden Rücksicht zu nehmen hat, dann muss er vor allen Dingen dort Rücksicht nehmen, wo besondere Probleme anstehen. Das ist einerseits im Berggebiet der Fall, wo wenig Leute wohnen, aber wo grosse Gemeindegebiete mit besonderen Aufgaben sind, die viel Geld kosten. Auf der anderen Seite sind es die Agglomerationen, die, wie erwähnt wurde, nicht nur besondere Aufgaben lösen, sondern wegen einer gewissen Anonymität auch besondere Probleme anziehen. Wenn wir deshalb die Spezifizierung streichen, welche die Mehrheit der Kommission eingefügt hat, dann macht der Artikel von mir aus gesehen nicht mehr viel Sinn. Deswegen muss ich den Antrag Uhlmann ganz klar ablehnen und bitte Sie, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

**Weber Monika (U, ZH):** Ich möchte «ständerrätlich-höflich» eine Korrektur an dem anbringen, was Herr Bundesrat Leuenberger gesagt hat. Schwamendingen hat nicht «keinen Ständerat oder keine Ständerätin». Ich bin da und schliesse auch meine Kollegin Vreni Spoerry mit ein. Wir fühlen uns beide auch Schwamendingen verpflichtet. (*Heiterkeit*)

**Rhinow René (R, BL),** Berichterstatter: Wenn Sie dem Antrag Uhlmann zustimmen möchten, müssen Sie sich vorerst gut überlegen, was es bedeutet, allgemein Rücksicht auf die Anliegen «der» Gemeinden zu nehmen – in einem Land mit 3000 Gemeinden, wo die Unterschiede zwischen Juf und der Stadt Zürich grösser nicht sein könnten! Was sind dann die gemeinsamen Interessen aller Gemeinden?

Ein Zweites: Ich muss noch einmal darauf hinweisen, dass der Antrag der Mehrheit der Kommission ein Kompromiss ist,

der nach langen Diskussionen und Verhandlungen zwischen der Konferenz der Kantonsregierungen, dem Gemeinde- und dem Städteverband zustande gekommen ist. Wenn wir diese Basis aufbrechen, beginnt dasselbe noch einmal von vorne. Ich möchte Sie deshalb davor warnen, das Rad wieder zurückzudrehen. Vor allem, wenn Sie die städtischen Agglomerationen herausstreichen, die sonst nirgends in der Verfassung stehen, während die Berggebiete andernorts erscheinen, ist das eigentlich ein Stück weit ein Affront gegenüber den Organisationen, die sich bis jetzt in diesem Prozess sehr eingesetzt haben.

Ein Schlusswort an alle, die etwas Mühe mit diesem Absatz haben: Die Verfassung ist auch ein Zeichen, wieweit wir den Ausgleichsgedanken in diesem Lande ernst nehmen. Ich bitte jetzt all diejenigen, die nicht in den städtischen Agglomerationen wohnen, daran zu denken, dass es diese andere Schweiz gibt und dass sie auch in der Verfassung erwähnt sein möchte.

*Abs. 1 – Al. 1*

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 2 – Al. 2*

**Präsident:** Der Antrag Rochat ist, was die französische Fassung betrifft, unbestritten und gilt für den französischen Text als angenommen.

*Abstimmung – Vote*

*Eventuell – A titre préliminaire*

Für den neuen Antrag Uhlmann	17 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	16 Stimmen

*Definitiv – Définitivement*

Für den Antrag der Mehrheit/Rochat	31 Stimmen
Für den neuen Antrag Uhlmann	8 Stimmen

**Art. 53**

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aebly Pierre (S, FR),** rapporteur: Concernant l'article 53 qui porte le titre «Sécurité»: il doit être considéré comme un article introductif à cette section. Il est à relever que la sécurité, de manière générale, est de la double compétence et de la double responsabilité de la Confédération, d'une part, et des cantons, d'autre part: chacun doit respecter la sphère d'activité de l'autre, et mandat leur est donné de coordonner leurs efforts en matière de sécurité intérieure.

Je n'ai pas de remarques supplémentaires à faire sur cet article 53.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 54**

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

*Antrag Spoerry*

*Abs. 1*

Die Schweiz hat eine Armee.

*Proposition Spoerry*

*Al. 1*

La Suisse a une armée.

**Aebly Pierre (S, FR),** rapporteur: L'article 54 porte le titre «Armée». Il me paraît important de relever que nous avons, dans cet article, la notion d'armée donnée par ce titre, et, ensuite, les différents alinéas concrétisent la mission de cette armée.

Alors, pourquoi la commission a-t-elle supprimé l'alinéa 1er? Notre commission a supprimé l'alinéa 1er parce que, dans la discussion, il s'est avéré que nous nous sommes engagés

sur une voie de traverse en nous posant la question: mais enfin, est-ce qu'on peut dire aujourd'hui: «La Suisse a une armée de milice», sachant que nous allons très vraisemblablement être amenés à professionnaliser certains secteurs de cette armée? Elle l'a supprimé aussi par crainte qu'on puisse tirer de cet alinéa 1er – «la Suisse a une armée de milice» – l'interdiction de professionnaliser. Dans ce sens, la commission a simplement estimé – c'est vrai qu'elle l'a fait à une majorité d'une voix – qu'on pouvait biffer l'alinéa 1er.

Si l'on dit, dans le titre de l'article 54, «Armée», c'est évident que la Suisse a une armée. L'alinéa 1er est une formulation déclamatoire, qui, en plus, utilise la notion de «la Suisse» – et c'est la seule fois que, dans la constitution, on parle de «la Suisse» comme sujet; on parle toujours de la Confédération, ou de la Confédération et des cantons, ou des citoyens, des hommes, quiconque, etc.; même dans les relations étrangères, on ne trouve pas «la Suisse» en fonction sujet. Alors, dès l'instant où la notion de milice tombait, il nous semblait aller de soi qu'on pouvait, dans cet article 54, biffer l'alinéa 1er. Pour ce qui est des alinéas 2 et 3, on trouve là les missions générales dévolues à notre armée, dont on a suffisamment débattu ces dernières années pour qu'on puisse considérer qu'il s'agit là à la fois de la réalité constitutionnelle et d'une volonté de la population et d'un consensus général sur le rôle de l'armée pour la défense du pays et de sa population, sur le rôle de l'armée en matière de menaces concernant notamment la sécurité intérieure et les situations d'exception. Simple-ment, à l'alinéa 2, nous avons introduit que: «L'armée contribue à prévenir la guerre et à maintenir la paix». En tout cas dans le texte français, dans le texte allemand aussi, la formulation du Conseil fédéral pouvait laisser entendre que seule l'armée, dans le pays, avait «pour mission de prévenir la guerre et de contribuer au maintien de la paix». On a vu dans les objectifs généraux de la Confédération, dans la politique étrangère, que l'armée n'est pas seule investie de cette mission, mais que la Confédération, les cantons et toute la population peuvent être considérés comme investis de cette mission. C'est pour ça qu'on utilise ici le terme «... contribue à ...»

Voilà pour l'essentiel des discussions qui se sont déroulées en commission concernant cet article 54. Je prendrai éventuellement position tout à l'heure, au besoin, sur proposition individuelle qui a été déposée.

**Spoerry Vreni (R, ZH):** Wie Herr Iten richtig gesagt hat, betrifft mein Antrag nur den Absatz 1. Die Absätze 2 und 3 müssen von mir aus gesehen nicht geändert werden.

Ich möchte Sie darauf hinweisen, dass der Absatz 1 gemäss Entwurf des Bundesrates lautet: «Die Schweiz hat eine Milizarmee.» Die ständerätliche Kommission hat diese Aussage gestrichen, dies im Gegensatz zum Nationalrat, der die Fassung des Bundesrates tel quel übernimmt, und zwar offensichtlich völlig geschlossen, denn erstaunlicherweise gibt es im Nationalrat, wo aus dem Schoss der Kommission 128 Minderheitsanträge eingereicht worden sind, ausgerechnet zu diesem Absatz keinen Minderheitsantrag.

Als Nichtmitglied der betreffenden Subkommission habe ich mich deshalb gefragt, was unsere Kommission dazu geführt hat, den Absatz 1 des bundesrätlichen Entwurfes zu streichen. Offensichtlich ist diese Streichung nicht deswegen erfolgt, weil die vorberatende Kommission die Institution Armee in Frage stellen will, sondern gemäss Protokoll deshalb, weil sie sich mit dem Begriff der Milizarmee auf Verfassungsstufe nicht anfreunden kann. Der Begriff «Milizarmee» ist zwar im Volk verankert, aber er kommt in der heutigen Verfassung nicht vor. Zudem gibt es bereits heute in unserem Milizsystem Funktionen, die berufsmässig wahrgenommen werden. Auch deshalb hat die vorberatende Kommission gewünscht, auf die Aufnahme des Begriffs der Milizarmee zu verzichten, obwohl niemand – auch die Rechtsgelehrten nicht – bestreitet, dass in der Schweiz der Übergang von der Milizarmee zu einer Berufsarmee eine Verfassungsänderung bedingen würde. In der Bundesverfassung ist die allgemeine Wehrpflicht festgehalten, und solange die allgemeine Wehrpflicht in der Verfassung steht, was auch in Zukunft der Fall sein

soll, könnte man nicht ohne Änderung der Verfassung zu einer Berufsarmee übergehen.

Ich habe mich von diesem Argument überzeugen lassen. Ich habe mich belehren lassen, dass es tatsächlich nicht notwendig ist, in der Bundesverfassung von einer Milizarmee zu sprechen, weil die allgemeine Wehrpflicht verankert ist und weil diese automatisch zu einer Milizarmee führt, wie sie im Volk verstanden und erlebt wird. Aus diesem Grunde habe ich mir erlaubt, Ihnen einen neuen Antrag vorzulegen, bei dem der Hinweis auf die Organisation unserer Armee nach dem Milizprinzip nicht mehr erscheint. Am ersten Satz meines Antrages muss ich aber festhalten. Er lautet: «Die Schweiz hat eine Armee.»

Diese Tatsache ist ja heute nicht mehr so unbestritten, wie sie das dazumal bei der Schaffung der Eidgenossenschaft war. Im letzten Jahrhundert war die Landesverteidigung die zentrale Bundesaufgabe, die ungefähr drei Viertel aller Mittel beansprucht hat. Das Budget des ersten Jahres unseres Bundesstaates hat eine knappe Million Franken umfasst, und etwa 80 Prozent davon waren für die Landesverteidigung eingesetzt. Heute – das wissen Sie – sind es noch ungefähr 12 Prozent unserer Bundesausgaben, die für die Landesverteidigung zur Verfügung stehen. Deswegen scheint es mir nicht opportun, das vom Bundesrat ausgedrückte Bekenntnis zu unserer Armee, das im Nationalrat gemäss Fahne unbestritten geblieben ist, in unserem Rat nicht zu übernehmen. Es entspricht der heute gelebten Verfassungswirklichkeit und der Überzeugung einer Mehrheit in unserem Volk, und deswegen bitte ich Sie, meinen Antrag zu unterstützen.

**Reimann Maximilian (V, AG):** Bei aller Kollegialität mit Frau Spoerry bin ich doch ein bisschen erstaunt, dass sie uns als Mitglied der Verfassungskommission mit relativ vielen Einzelanträgen eindeckt. Diese Gelegenheit hätte sie doch in der Kommission gehabt. Ich bin erst recht erstaunt, dass noch ein korrigierter Antrag kommt, der in Tat und Wahrheit dem entspricht, was Ihnen die Kommission beantragt.

Wir haben in Artikel 54 den Titel «Armee». Damit sagen wir, dass wir eine Armee haben. Und wir fangen an: «Die Armee dient der Kriegsverhinderung.» Jetzt besprechen wir in redaktioneller Art und Weise noch einmal, ob wir den Satz «Die Schweiz hat eine Armee» retten sollen oder nicht. Da sich die nationalrätliche Kommission bereits für eine andere Version entschieden hat, hätten wir doch bei einer allfälligen Differenzbereinigung Gelegenheit, darüber zu diskutieren. Hier im Plenum tun wir meines Erachtens zuviel in Sachen Kommissions- oder Redaktionsarbeit.

Deshalb bitte ich Sie: Lassen Sie es bei der Version der Kommission bewenden! In Tat und Wahrheit weichen wir überhaupt nicht von dem ab, was Frau Spoerry uns mit ihrer korrigierten Version vorschlägt.

**Leuenberger Moritz, Bundesrat:** Der Bundesrat kann unter dem Strich mit beiden Anträgen leben. Wie immer Sie entscheiden, möchte er aber doch folgendes festhalten:

1. Die Tatsache, dass die Schweiz eine Armee hat, hat Verfassungscharakter, ob es nun dasteht oder nicht.
2. Das gilt auch für den Gedanken, dass dies eine Milizarmee ist, wie immer das formuliert ist.

Natürlich leben wir in einer Zeit, in der die Armee professionalisiert wird. Sollte aber irgendeinmal die Überzeugung oder die politische Absicht zum Tragen kommen, dass wir nur noch eine Berufsarmee haben möchten, dann müsste ohnehin eine Verfassungsänderung erfolgen. Denn der Gedanke, dass es sich bei unserer Armee um eine Milizarmee handelt, ergibt sich natürlich auch aus der allgemeinen Wehrpflicht. Das hat Verfassungscharakter.

Deswegen möchte ich betonen: Dass wir eine Armee haben und dass es eine Milizarmee ist, das ist ohnehin Bestandteil der Verfassung, wie immer Sie entscheiden.

**Rhinow René (R, BL), Berichterstatter:** Wir müssen uns bewusst sein, dass wir heute den Begriff «Miliz» nirgends im Verfassungsrecht verankert haben. Wenn wir just in dieser Zeit neu einen Verfassungsbegriff «Miliz» schaffen, dann la-

den wir uns auch Auslegungsprobleme auf, die wir heute so nicht haben.

Am Charakter der Miliz wird nichts geändert. Das muss ich deutlich unterstreichen. Das haben alle gesagt. Wir möchten nur nicht, dass neu ein Verfassungsbegriff «Miliz» entsteht, bei dem man sich dann fragen muss: Was soll es bedeuten, wenn dieser nach 150 Jahren plötzlich neu in der Verfassung erscheint?

Das ist der Grund, warum der Begriff «Miliz» von der Kommission nicht als Verfassungsbegriff aufgenommen worden ist.

*Abs. 1 – Al. 1*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission	20 Stimmen
Für den Antrag Spoerry	16 Stimmen

*Abs. 2, 3 – Al. 2, 3*

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 55**

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: D'abord le titre de l'article: en français, nous avons «Service militaire et service de remplacement»; en allemand, «Militär- und Ersatzdienst». Je ne suis pas compétent pour vous résumer toute la discussion, mais l'abandon du terme «Wehrpflicht», considéré comme désuet, a fait l'objet de passablement de discussions chez nos collègues alémaniques. Finalement, c'est sans opposition que ce nouveau titre a été adopté.

Pour le reste, la formulation de la commission opère un très léger rééquilibrage – homéopathique, mais c'était voulu – entre le service militaire comme tel et le service de remplacement ou le service civil de remplacement. On retrouve à l'alinéa 1er: «Tout homme de nationalité suisse est astreint au service militaire. La loi prévoit un service civil de remplacement.» Selon l'alinéa 2, «les Suissesses peuvent servir dans l'armée à titre volontaire». Ensuite, aux alinéas 3 et 4, on retrouve les principes du projet du Conseil fédéral avec quelques modifications rédactionnelles qui ne sont pas d'importance fondamentale.

Enfin, on biffe l'expression «subie pendant le service» à l'alinéa 5 relatif au principe de la compensation du revenu pour les journées de service effectuées. Il semblait à la commission que cela allait de soi et que ce n'était pas non plus forcément toujours pendant le service, mais qu'on s'évitait des difficultés d'interprétation en mentionnant simplement la «juste compensation pour la perte de revenu».

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 56**

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: L'article 56 correspond aux articles 20 à 22 de la constitution actuelle. Il a fait l'objet de peu de discussion. Il n'a été combattu par personne. C'est le projet du Conseil fédéral qui a été accepté ici comme tel.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 57**

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: A l'article 57 intitulé «Protection civile», on pose le principe de l'organisation de la protection civile pour la population et le territoire de notre pays. Pour l'essentiel, nous avons repris en commission la formulation du projet du Conseil fédéral, tout en modifiant quelque peu la disposition relative aux biens culturels, étant entendu

que les biens culturels ont été considérés comme faisant partie de la protection générale des biens.

Pour le reste, nous avons harmonisé l'article 57 alinéa 5 avec l'article 55 alinéa 5 pour ce qui concerne la perte de revenu.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 57a**

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: En ce qui concerne la systématique, la commission a voulu, en plaçant dans la section 2a – il faut quand même le rappeler – la formation, la recherche et la culture, donner plus d'importance à ce chapitre qui représente en quelque sorte ce que la constitution dit de la matière grise ou du capital humain du pays. C'est comme on veut. Placée plus loin, entre l'énergie, les transports et l'économie, un peu égarée, cette section perdait un peu de son importance. Il est juste que la commission ait voulu donner à cette section l'importance qu'elle mérite.

Article 57a, «Formation» – c'est l'article 78 du projet du Conseil fédéral, qui a donc été avancé: le principe de base qui est posé est celui que l'instruction publique relève de la compétence des cantons. Ce principe, auquel nous sommes fondamentalement attachés en Suisse, à tort peut-être, n'a jamais été mis en discussion.

A l'alinéa 2, vous trouvez le principe de l'enseignement de base obligatoire et gratuit. Ce sont des principes propres à tous les Etats démocratiques.

A l'alinéa 3, renforcement voulu dans l'expression des responsabilités de la Confédération en ce qui concerne la formation professionnelle: l'aspect de nouvelles répartitions des tâches et de nouvelles péréquations entre les cantons et la Confédération, les résultats issus de la consultation et, depuis, la prise de position assez claire du Conseil fédéral n'ont évidemment pas été absents de nos débats.

A l'alinéa 4, nous mentionnons la gestion des hautes écoles techniques, confiée à la Confédération, sans les mentionner en détail ici.

Enfin, à l'alinéa 5, il s'agit de la question de la laïcité de l'enseignement public obligatoire.

Nous retrouvons donc à l'article 57a tous les grands principes concernant la formation et l'instruction publique, tels qu'ils doivent figurer dans une constitution moderne.

Signalons aussi que nous ne mettons absolument pas à mal la réalité constitutionnelle vécue et que cet article ne nous pose aucun problème par rapport au concept de la mise à jour.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 57b**

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: L'article 57b, «Recherche», a été adopté dans la version du projet du Conseil fédéral, cela correspond à l'article 79 de celui-ci.

Cet article a été adopté sans opposition. La commission a salué l'exigence de subordonner le soutien de la Confédération à l'existence d'une coordination. Elle a salué également la possibilité conférée par l'article 3 de gérer des centres de recherche qui doivent être, aujourd'hui dans un Etat moderne, dans les compétences données aux pouvoirs publics.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 57c**

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: L'article 57c, nouvellement introduit par la commission par rapport au projet du Conseil

fédéral, peut surprendre. Pourtant, c'est un fait que la Confédération n'a pas en soi une compétence explicite aujourd'hui en matière de statistique. Et qui parle de statistique, parle de récolte de données, de traitement de données, de questions extrêmement délicates. La commission a estimé, après avoir eu un échange de correspondance avec l'Office fédéral de la statistique et après avoir questionné de manière approfondie les représentants du Département fédéral de justice et police dans ce domaine, qu'une compétence explicite de la Confédération en matière de collecte de données à des fins statistiques avait sa place dans une constitution mise à jour. C'est pour cette raison que l'on trouve cet article 57c dans le projet de la commission.

**Rhinow René (R, BL),** Berichterstatter: Gestatten Sie mir eine kleine Ergänzung zu den Ausführungen von Herrn Aeby: Wir finden hier eine Rosine aus der bundesrätlichen Botschaft, die ich Ihnen nicht vorenthalten möchte. Auf Seite 281f. wird vom Bundesrat ausführlich begründet, warum ein Statistikartikel notwendig ist. Dort heisst es etwa, im Rahmen der Nachführung der Bundesverfassung sei es naheliegend, eine Klärung vorzunehmen und die Statistikkompetenz des Bundes in der Bundesverfassung zu verankern. «Der Bundesrat schlägt deshalb vor, einen allfälligen Statistikartikel durch eine Kompetenz zur Gesetzgebung im Registerbereich zu vervollständigen.» Aber ohalätz – im Verfassungsentwurf von 1996 findet sich kein Statistikartikel.

Ich möchte mich nicht zu einer These versteigen, weder dergestalt, dass die Botschaft im Bundesrat nicht gelesen worden, noch dass im Bundesrat der Artikel nachträglich durchgefallen ist und man vergessen hat, die Botschaft anzupassen. Jedenfalls haben wir ihn wieder in den Verfassungsentwurf eingesetzt und möchten vom Bundesrat gern den Dank dafür erhalten. (*Heiterkeit*)

**Büttiker Rolf (R, SO):** Ich bin froh, dass dieser Statistikartikel jetzt in der Verfassung ist, obwohl er erstens über die Nachführung eigentlich hinausgeht und zweitens in Absatz 2 auch die Kompetenzen der Kantone beschneidet. Ich möchte aber verlangen, dass dieser Statistikartikel nicht toter Buchstabe bleibt, Herr Bundesrat. Ich weiss, dass ich bei Ihnen beim falschen Bundesrat bin. Aber ich hoffe, Herr Bundesrat, dass bei der Volkszählung 2010 dieser Artikel auch zum Tragen kommt und uns etwa 100 Millionen Franken Einsparung bringt.

**Leuenberger Moritz,** Bundesrat: Ich bin aufgefordert worden zu danken, und ich tue das sehr gerne. Ich bin auch glücklich darüber, dass dieser Statistikartikel aufgenommen wird. Ich möchte betonen, dass die Reihenfolge der einzelnen Bereiche in den Artikeln 57a bis 57l mit der Bedeutung ihres Inhaltes nichts zu tun hat, sonst käme sicher die Kultur nicht nach dem Sport und die Statistik käme nicht vor der Jugend- und Erwachsenenbildung. Das sind andere Kriterien, die hier gewählt wurden.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 57d

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre (S, FR),** rapporteur: Cet article, qui correspond à l'article 80 du projet du Conseil fédéral, a été adopté dans la version de celui-ci par la commission qui n'a pas tenu de discussions extrêmement approfondies en la matière. Elle a toutefois salué au passage le fait que, dans le respect de l'autonomie cantonale en matière d'instruction, la Confédération pouvait prendre elle-même des mesures destinées à promouvoir la formation. Cela n'a pas été considéré comme contraire au principe général que l'instruction publique est une compétence cantonale.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 57e

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre (S, FR),** rapporteur: Il y a passablement de modifications à l'article 57e.

Tout d'abord, une remarque que m'ont faite très gentiment les représentants de l'administration: il semblerait qu'il y ait une toute petite erreur typographique, mais grosse pour le sens, dans le dépliant en allemand. Il s'agit bien de «Jugend», d'un côté, c'est-à-dire des jeunes, et de la formation des adultes, de l'autre, et en aucun cas de la formation des jeunes. Le trait d'union après le «d» de «Jugend» doit donc disparaître dans le titre de l'article, m'a-t-on dit, pour qu'il y ait concordance.

La lecture de l'article montre bien évidemment que l'on parle des besoins de la jeunesse et des enfants, d'un côté, et de la formation des adultes, de l'autre, mais non pas de la formation de la jeunesse. Si, dans mes propos, il devait y avoir quelque chose de pas clair, je laisserai le soin à M. Rhinow de me corriger ou de compléter ces explications.

La commission a voulu introduire dans cet article des dispositions en faveur de l'enfance et de la jeunesse. Nous avons cherché à prévoir en plusieurs endroits de la constitution de quelle manière encourager et protéger plus particulièrement les enfants et les jeunes dans notre pays. Nous avons trouvé la solution. Nous n'avons pas trouvé de solution dans les droits fondamentaux des individus, parce que la protection de la jeunesse ne permettait pas d'entrer dans le catalogue des droits fondamentaux. Dans les buts sociaux, nous avons évoqué cette question, mais en relation avec les conséquences économiques de l'âge, notamment. Nous avons aussi évoqué la famille, et c'est indiqué dans ce contexte.

La commission a voulu rompre une lance en faveur de la jeunesse. C'est pourquoi nous retrouvons à l'alinéa 1a un élément assez nouveau pour la Confédération et les cantons: c'est d'avoir à tenir compte, dans l'accomplissement de leurs tâches, des besoins particuliers des enfants et des jeunes, surtout en matière d'encouragement et de protection.

Ensuite, à l'alinéa 1er, nous parlons des activités extrascolaires des enfants et des jeunes, ainsi que de la formation des adultes que la Confédération peut favoriser en complément des mesures cantonales.

S'il y a donc un article pour les jeunes dans la constitution, c'est à l'article 57e qu'on le trouve. Je dis cela, car plusieurs d'entre nous ont été fortement sollicités, à un moment donné des délibérations, par diverses organisations de jeunesse pour que la constitution mentionne de façon plus explicite, d'une manière ou d'une autre, ces besoins de protection et d'encouragement accrus pour cette catégorie de notre population. Nous retrouvons donc tout ceci à l'article 57e.

**Rhinow René (R, BL),** Berichterstatter: Eine kleine Ergänzung zu den Ausführungen des Kommissionensprechers: Absatz 1a ist das Resultat der Kontakte, die wir mit den Jugendorganisationen gepflegt haben. Er entspricht weitgehend – wenn auch nicht ganz – ihren Wünschen und ist deshalb für die Jugend in diesem Land von ausserordentlich grosser Bedeutung. Er ist damit zweifellos auch von symbolischer Bedeutung. Ich möchte festhalten, dass er sich nicht nur auf den Bereich der Bildung beschränkt, obwohl dieser Artikel hier im Abschnitt über Bildung, Forschung und Kultur steht. Die Rücksichtnahme auf Förderungs- und Schutzbedürfnisse von Kindern bezieht sich nicht nur auf die Ausbildung im engeren Sinne, sondern ist ein allgemeines Anliegen der Förderung von Kindern und Jugendlichen. Das möchte ich zuhänden der Materialien festhalten.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 57f

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: L'article sur le sport reprend les principes constitutionnels existants (art. 27quinquies cst.). Il n'a pas fait l'objet de débats fondamentaux en commission. Nous l'avons accepté dans la version du Conseil fédéral.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 57g

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

*Antrag Rochat*

*Abs. 2*

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

*Antrag Simmen*

*Abs. 1*

Für den Bereich der Kultur sind primär die Kantone zuständig.

*Abs. 2*

.... unterstützen und, unter Beachtung der kantonalen Zuständigkeiten, eigene Massnahmen ergreifen.

*Proposition Rochat*

*Al. 2*

La Confédération peut promouvoir des activités culturelles présentant un intérêt national.

*Proposition Simmen*

*Al. 1*

La culture est en premier lieu du ressort des cantons.

*Al. 2*

.... un intérêt national et prendre des mesures propres en tenant compte des compétences cantonales.

**Simmen** Rosemarie (C, SO): Sowohl der Kommissionspräsident als auch der Bundesrat und verschiedene Sprecher haben in ihren Eintretensvoten darauf hingewiesen, dass die «mise à jour» der Verfassung, die wir jetzt vornehmen, den Zweck hat, den Verfassungstext der gelebten Wirklichkeit anzunähern. In diesem Sinne ist die Aufnahme dieses Kulturartikels sicher auch ein Nachvollzug dessen, was in unserem Lande bereits Tatsache ist.

Aufgrund meiner Erfahrungen, die ich auf dem Gebiet der Kulturförderung und Kulturpflege auf Bundesebene gemacht habe, möchte ich den Antrag der Kommission etwas präzisieren und somit noch etwas näher an die Realität heranzuführen. Wenn Sie einverstanden sind, spreche ich zu den Absätzen 1 und 2 gemeinsam, denn das Ganze hat einen inneren Zusammenhang.

Wirklichkeit ist, dass in unserem föderalistischen, mehrsprachigen und multikulturellen Land das Schwergewicht der Kulturförderung ganz bestimmt immer bei den Kantonen liegen wird. Auch das ist Status quo: Wir haben weder ein Nationaltheater noch eine Nationalgalerie; alle diese grossen Vorhaben sind bei den Kantonen und allenfalls bei den Städten angesiedelt. Auch der Aufwand, den der Bund für die Kulturpflege betreibt, ist natürlich wesentlich kleiner als das, was die Kantone und vor allem auch Private leisten.

Aber es gibt nun doch Gebiete, wo dem Bund eine eigene Funktion zukommt. Denken Sie z. B. an die Massnahmen, die die Verständigungskommissionen unserer beiden Räte vorgeschlagen und gefordert haben: Massnahmen für den kulturellen und nationalen Zusammenhalt unseres Landes, zwischen den verschiedenen Sprach- und Kulturregionen, oder denken Sie an die kulturelle Präsenz der Schweiz im Ausland, wo ebenfalls die Schweiz als Land gefordert ist und dargestellt werden soll.

Es ist auch nicht so – damit komme ich noch kurz auf Absatz 2 zu sprechen –, dass der Bund kulturelle Bestrebungen nur unterstützen können soll; das soll er selbstverständlich. Aber er muss auch die Möglichkeit haben, auf diesem Gebiet selber aktiv zu werden und eigene Massnahmen zu treffen – selbstverständlich immer unter Beachtung der kantonalen Zuständigkeiten. Hier ist also der seinerzeit so ge-

fürchtete und berüchtigte «eidgenössische Kulturvogt», der noch unsere Ahnen bei der Verfassunggebung von 1848 so sehr geschreckt hat, sicher nicht zu fürchten.

Was ich Ihnen hier beantrage, nämlich die Anerkennung, dass die Kulturförderung primär Sache der Kantone ist und dass der Bund unter gebührender Beachtung der kantonalen Zuständigkeit auch selbst tätig werden kann, ist nichts anderes als das Niederschreiben einer lange geübten, bewährten Praxis. Wir haben die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen in Artikel 35a Absatz 1 so festgeschrieben, dass Bund und Kantone einander in der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützen und zusammenarbeiten. Artikel 57g in meiner erweiterten Version ist sicher nichts anderes als ein erstes Beispiel dafür, wie so etwas funktionieren kann. Ich bitte Sie deshalb, meinem Antrag zuzustimmen.

**Präsident:** Frau Simmen, Sie haben vielleicht festgestellt, dass in der französischen Fassung die Übersetzung des Wortes «primär» verlorengegangen ist. Das wird nachgeholt. Der korrigierte Antrag wird dann aufgelegt.

**Simmen** Rosemarie (C, SO): Ich habe die französische Version erst jetzt durchgesehen, und ich möchte die Redaktionskommission oder die Verwaltung noch bitten zu prüfen, ob der Passus «prendre des mesures» der deutschen Formulierung «eigene Massnahmen zu ergreifen» entspricht oder nicht, damit es klar ist.

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: D'abord, quelques indications concernant la rédaction de l'article 57.

Il semble que personne ne souhaite contester le fait que la commission a décidé de créer, à l'article 57h, un article spécifique sur les langues. Ça a déjà été dit dans le débat d'hier, et même d'avant-hier, dans les premières dispositions de la constitution: nous avons été amenés à évoquer la question des langues, non plus vue simplement comme une composante de la culture des différentes régions du pays, mais comme un principe de base de notre Etat (art. 5 du titre 1er). Les langues ont ici un article qui leur est spécialement consacré. Donc, nous parlerons de cette question des langues tout à l'heure.

Pour en revenir à l'article 57g: dans les trois alinéas qui subsistent dans la version proposée par la commission, puisque les autres alinéas forment une bonne partie de l'article sur les langues (art. 57h), je suis emprunté pour prendre position au nom de la commission à propos de ce que souhaiterait la proposition Simmen. L'expérience politique que j'ai me montre que la culture est un point très sensible dans notre pays. C'est une des questions qui peut déchaîner les passions à un moment donné. Et si l'on dit que la culture est en premier lieu du ressort des cantons – je ne sais pas si «primär» signifie «en premier lieu» –, ça signifie que la Confédération souhaiterait être plus active dans ce domaine. Personnellement, ça ne me gênerait pas trop. Mais, ayant occupé des responsabilités au niveau cantonal notamment, je crois que nous ne pouvons pas ici, dans ce Conseil, décider maintenant que nous enlevons aux cantons cette prépondérance absolue en ce qui concerne leurs compétences quant à la culture. Je crains que, du côté des minorités, cela soit ressenti comme une volonté d'une culture confédérale, tout en comprenant bien pour ma part qu'il n'y a aucune mauvaise intention ni volonté de «Kulturkampf», ou que sais-je, dans la proposition Simmen. Mais l'histoire du pays est tout de même assez récente, certaines étapes de cette histoire aussi, et je préfère quant à moi, en mon nom personnel, m'opposer à la proposition Simmen.

Mais on vient de me distribuer une nouvelle version: «... est en premier lieu du ressort des cantons», c'est bien ça! Ce n'est pas très, très méchant vu comme ça. Mais, à mon sens, n'ayant pas pu discuter de cette question en commission, je préfère aujourd'hui m'opposer à cette proposition.

A l'alinéa 2, la proposition Simmen apporte un complément: «... en tenant compte des compétences cantonales». Ici aussi, je ne vois pas très bien ce qu'on vise par cette modification. Est-ce qu'il y a des cantons vraiment plus compétents

que d'autres en matière de culture? Il se peut aussi que «compétences» soit une traduction imprécise ou mal choisie. Je préfère que, dans cet article intitulé «Culture», on s'en tienne à la version de la commission, comportant les trois alinéas proposés.

**Cavadini** Jean (L, NE): M. Aeby a dit l'essentiel de ce qui convenait, mais j'aimerais politiquement demander qu'on ne prenne pas en considération la proposition Simmen pour les raisons suivantes:

1. Nous rappelons que nous travaillons à une mise à jour de cette constitution dont un des objectifs réside dans la claire répartition des tâches entre les cantons et la Confédération. Or, nous avons posé comme principe au début des travaux que la compétence qui serait donnée aux cantons devrait l'être de la façon la plus nette, la plus distincte possible, et l'on a réservé bien entendu le champ de l'éducation et celui de la culture.

2. Nous vous rappelons qu'il y a eu votation populaire sur un projet d'article culturel, et que peuple et cantons l'avaient refusé à une très faible majorité; on avait refusé de voir inscrite dans la constitution une répartition des tâches culturelles. Nous devons être clair.

Votre commission a repris ces éléments. Elle a dit: la culture est du ressort des cantons. Comme nous savons que quelques domaines relèvent nécessairement de l'intérêt national, nous avons prévu un alinéa 2 parlant de la capacité pour la Confédération de promouvoir de telles activités.

3. Mme Simmen va à l'encontre du raisonnement que je tente de rappeler puisqu'elle introduit en allemand la notion de «primär»: «Für den Bereich der Kultur sind primär die Kantone zuständig.» Et de nouveau, dans un premier texte français, la notion que Mme Simmen introduit avait disparu.

Une deuxième version ne nous rassure pas plus, je dirais même qu'elle nous inquiète puisqu'elle dit: «La culture est en premier lieu du ressort des cantons.» On réintroduit l'ambiguïté que l'on voulait éviter.

C'est la raison pour laquelle je vous demande de vous en tenir à la proposition de votre commission, qui est déjà le résultat d'un compromis entre les fédéralistes «sauvages et féroces» et les centralistes jacobins qui n'ont que très rarement notre approbation.

Nous vous demandons donc de vous tenir à la claire répartition des tâches et de laisser sans nuance: «La culture est du ressort des cantons.»

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Bis jetzt war es ja so, dass das Landesmuseum, die Landesbibliothek und die Pro Helvetia weiss Gott auf schwachen juristischen Füssen standen. Soweit ich mich erinnere, wurden sie nämlich – insbesondere das Landesmuseum Zürich – mit der Präambel der Bundesverfassung begründet. Zum Glück steht in dieser Präambel noch der «liebe Gott», denn «wer Gott, dem Allerhöchsten, traut, der hat auf keinen Sand gebaut». Wäre aber Gott nicht in der Präambel, stünden eigentlich sowohl Landesmuseum und Landesbibliothek als auch Pro Helvetia – dies hätte auch für deren Ex-Präsidentin gegolten – völlig im «luftleeren Raum».

Dem soll nun abgeholfen werden, indem ein Kulturartikel in die Verfassung aufgenommen wird. Herzlichen Dank dafür, dass Sie ihn einstimmig akzeptiert haben! Der Bundesrat wollte aber nur die heutige Verfassungswirklichkeit nachführen. Er wollte nicht mehr.

Der Antrag Simmen könnte nun dahingehend interpretiert werden, dass eine Ausweitung einer lokal oder regional anknüpfenden Kulturpolitik des Bundes ermöglicht würde. Die Kantone haben sich in der Vernehmlassung vehement gegen eine solche Tendenz gewehrt. Wir möchten damit auch das Scheitern der Kultur-Initiative von 1986 und des viel moderateren Gegenvorschlages, was wir bedauern, berücksichtigen.

Ich muss Sie daher im Namen der strikten Fortführung der heutigen Verfassungswirklichkeit ersuchen, den Antrag Simmen abzulehnen. Dass ich das mit Bedauern tue, setze ich nur in Klammern hinzu.

*Abs. 1 – Al. 1*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission  
Für den Antrag Simmen

24 Stimmen  
7 Stimmen

*Abs. 2 – Al. 2*

**Rochat** Eric (L, VD): Je pourrai être tout à fait bref. Là encore, il s'agit d'un problème de traduction entre la version allemande et la version française. La version allemande dit clairement «kulturelle Tätigkeiten» – «des» activités culturelles. La version française dit: «les activités culturelles». C'est évidemment très différent.

Lorsque la Confédération peut promouvoir «des» activités culturelles présentant un intérêt national, cela signifie qu'elle peut choisir parmi toutes les activités culturelles celles qu'elle veut promouvoir. En mettant: «peut promouvoir les activités culturelles présentant un intérêt national», cela donne un devoir supplémentaire à la Confédération.

Il s'agit bien d'une modification rédactionnelle, d'une question de traduction entre le texte allemand et le texte français, mais je souhaiterais qu'elle soit bien acceptée par notre Conseil, parce que cela a des conséquences sur la signification de cet alinéa 2.

**Präsident:** Frau Simmen hat mitgeteilt, dass ihr Antrag zu Absatz 2 hinfällig wird, da ihr Antrag zu Absatz 1 abgelehnt worden ist.

Der Antrag Rochat betrifft den französischen Text.

*Angenommen gemäss Antrag Rochat*  
*Adopté selon la proposition Rochat*

*Abs. 3–6 – Al. 3–6*

*Angenommen – Adopté*

**Art. 57h**

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Aeby** Pierre (S, FR), rapporteur: L'article 57h est l'article sur les langues. Un article qui, soit dit en passant, avait disparu dans le projet du Conseil fédéral. La commission a souhaité un article spécifique sur les langues, dans lequel elle a d'ailleurs intégré, outre l'article 83, l'article 136 du projet du Conseil fédéral.

L'alinéa 1er correspond à l'article 136 du projet du Conseil fédéral: il définit les langues officielles de la Suisse et précise, pour le romanche, que c'est aussi une langue officielle avec les personnes qui parlent cette langue pour leurs relations avec la Confédération.

L'alinéa 2 contient un élément de nouveauté. Il reprend pour l'essentiel l'article 83 alinéa 6 du projet du Conseil fédéral, mais il ajoute à cet article 83 alinéa 6 que les cantons «veillent à la répartition traditionnelle des langues et tiennent compte des minorités linguistiques». Il est très clair que la commission introduit ici une notion de territorialité de la langue. S'il faut la chercher dans la constitution, c'est ici, à l'alinéa 2, qu'elle figure. La commission a estimé que d'évoquer la territorialité des langues faisait partie de la protection générale des minorités du pays et a tenu à cet alinéa 2.

Pour le reste, les alinéas 3 et 4 reprennent simplement les alinéas correspondants de l'article 83 du projet du Conseil fédéral; ils n'ont pas fait l'objet de discussions particulières en commission.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 57i**

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*



*Antrag Rochat*  
Abs. 2  
Streichen

*Proposition Rochat*  
Al. 2  
Biffer

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: Je rappelle que cet article intitulé «Film», au singulier en français, se trouvait perdu (art. 77 du projet du Conseil fédéral) du côté de la politique énergétique, tout de suite après la communication par câble, les concessions, etc. Techniquement, la fabrication d'un film n'a rien à voir avec l'énergie, les télécommunications, la question des concessions.

Ici, c'est tout autre chose qui est visé par cet article qui reprend l'article 27ter de la constitution actuelle. La commission établit à l'alinéa 1er la possibilité de «promouvoir la production cinématographique suisse ainsi que la culture cinématographique». A l'alinéa 2, elle prévoit la possibilité d'encourager «une offre de films variée et de qualité».

A l'alinéa 1er, on pose le principe de la compétence; à l'alinéa 2, la commission a rédigé de façon tout à fait nouvelle ce qui, dans le projet du Conseil fédéral, pouvait être compris comme on ne sait trop quelle prescription sur la police des constructions ou autre. La législation sur le cinéma est aussi un instrument de contrôle possible pour l'importation des films. En supprimant cet aspect prévu par le Conseil fédéral, la commission a décidé qu'il y avait bien d'autres législations qui permettent d'agir dans ce domaine, et que ce genre de disposition n'avait pas sa place dans la constitution.

En ce qui concerne la proposition Rochat, si l'on biffe l'alinéa 2, on prive l'actuelle législation sur les films d'une base constitutionnelle importante.

Je souhaite qu'on en reste à la version de la commission.

**Rochat Eric** (L, VD): L'alinéa 1er, nous l'avons dit, est incontesté et il dit déjà tout: «La Confédération peut promouvoir la production cinématographique suisse ainsi que la culture cinématographique.» Il est évident qu'avec une base constitutionnelle comme celle-ci, la Confédération peut se doter des moyens en ordonnances et en lois pour régler cette promotion si elle souhaite la faire.

L'alinéa 2, avec ses relents de culture cinématographique d'Etat, pose un double problème: celui des définitions, d'une part, celui des applications, d'autre part.

Qu'est-ce déjà qu'un film de qualité? Il y a quelques règles des films à succès qui sont connues: la durée des baisers, les scènes de poursuite en voiture, les scènes de chambre qui sont préalablement déterminées et qui sont imposées aux réalisateurs par le producteur. Ces règles existent-elles pour la qualité cinématographique? Le succès d'un film fait-il partie de ces critères ou devons-nous, a contrario, considérer très helvétiquement que tout ouvrage qui est boudé par le public est un chef-d'oeuvre méconnu? Il est parfaitement impossible d'édicter des dispositions pour une offre de films de qualité.

Et qu'est-ce qu'une offre de films variée? Devons-nous donner au Conseil fédéral la possibilité d'édicter des dispositions prescrivant des quotas de documentaires, de fictions, de films à intérêt ethnographique, touchant l'enfance ou les personnes âgées, les minorités sexuelles ou religieuses, que sais-je encore? «La Confédération peut promouvoir la production cinématographique suisse ainsi que la culture cinématographique»: nous en avons assez dit avec l'alinéa 1er pour permettre l'indispensable soutien fédéral au cinéma suisse. La liberté des réalisateurs, la liberté du public nous imposent de cesser là nos intrusions dans le domaine de l'indéfini et permettez-moi ce jeu de mots, non pas de l'objectif, mais du subjectif.

Je vous recommande de biffer l'alinéa 2 de l'article 57i.

**Simmen Rosemarie** (C, SO): Ich weiss nicht, ob Herr Rochat mit seinem Streichungsantrag für Absatz 2 der ganzen Sache nicht einen Bärendienst erweist. Es ist eine Tatsache,

dass die Filmkultur in der Schweiz sehr unterschiedlich ist; es herrscht wirklich eine Vielfalt. Zum Beispiel unterscheidet sich die Szene des französischsprachigen Films total von derjenigen des deutschsprachigen. Indem man nun die Möglichkeit für den Bund streicht, zur Förderung der Vielfalt gewisse Vorschriften zu erlassen, geht man auch dort in der Richtung eines Mehrheitsfilms, wo die grösseren Mittel liegen. Aus meiner Erfahrung scheint mir, dass wir gerade in der Schweiz eigentlich gut beraten wären, wenn wir Massnahmen, die tendenziell auf die Stärkung von Minderheiten und die Unterstützung der Vielfalt abzielen, unter allen Titeln unterstützen würden.

Ich würde Ihnen empfehlen, Absatz 2 nicht zu streichen.

**Leuenberger Moritz**, Bundesrat: Die Filmförderung ist Teil der Kulturförderung, und der Filmartikel war im ersten Entwurf des Bundesrates nicht zufällig beim Radio- und Fernsehartikel plaziert. Der Kommissionspräsident hat darüber etwas geschmunzelt und gesagt, das gehöre doch nicht dorthin. Aber die kulturelle Bedeutung des Films hängt natürlich auch mit seinem enormen Verbreitungspotential zusammen. Früher betraf das die Kinos; heute sind es aber in erster Linie die Fernsehanstalten. Und das ist für die Verbreitung unseres Kulturgutes – Frau Simmen hat darauf hingewiesen – und, damit zusammenhängend, für unsere nationale Identität von eminenter Bedeutung.

Deshalb verdient die Filmförderung in der Verfassung – mit Absatz 2 – erwähnt zu werden. Die Regelungskompetenz war ja schon bisher in Artikel 27ter der Bundesverfassung enthalten. Würden Sie diesen Absatz 2 streichen, nähmen Sie eine materielle Änderung vor.

Ich ersuche Sie, davon abzusehen – auch unter dem Aspekt der Fortführung des geltenden Rechtes, den wir bis jetzt hochhielten.

*Abs. 1 – Al. 1*  
*Angenommen – Adopté*

*Abs. 2 – Al. 2*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission  
Für den Antrag Rochat

29 Stimmen  
5 Stimmen

#### **Art. 57k**

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: C'est une section importante de notre constitution et la commission en a très longuement examiné la systématique propre.

Après plusieurs tentatives de structurer ce chapitre d'une façon différente par rapport à celle proposée par le Conseil fédéral, nous avons renoncé à le faire, étant entendu qu'il y a dans ces dispositions des aspects extrêmement sensibles. Plusieurs de ces dispositions ont fait l'objet de votations populaires épiques et la commission n'a pas voulu donner l'impression, tout à coup, qu'il s'agissait de toucher à, notamment, certaine protection du paysage, de sites ou du patrimoine en modifiant par trop la structure de rédaction des articles.

On peut dire que la section 3, pour une constitution mise à jour, est certainement celle dont la structure et la rédaction pèchent le plus et où l'on ne constate pas de grands progrès par rapport à la constitution actuelle. Il faut aussi dire que c'est précisément le domaine dans lequel des votations populaires récentes ont introduit des éléments, et qu'on aurait pu nous soupçonner de vouloir contourner la volonté populaire si on avait changé trop de choses.

Il est vrai que la systématique concernant les eaux, les forêts, la protection de l'environnement, l'aménagement du territoire, la protection du patrimoine pourrait ici être meilleure. En tout cas, le jour où des professeurs de droit enseigneront cette matière à leurs élèves, ils seront obligés de prendre peut-être une autre structure.

Toujours est-il que la commission a fait preuve d'audace dès le début. Elle a voulu ancrer le développement durable comme principe de base, comme principe fondamental, non pas seulement pour cette section, mais aussi pour notre pays, pour la Suisse: «La Confédération et les cantons agissent en permanence en faveur d'un rapport équilibré entre la nature et sa capacité de renouvellement et son utilisation par l'homme.» Ce n'est pas inintéressant de disposer tout au début de cette section d'une définition, parmi d'autres, mais en fin d'une définition du développement durable.

C'est vrai qu'aujourd'hui, dans notre population, beaucoup de personnes ne savent pas encore exactement ce qu'on entend par «développement durable», en tout cas en Suisse romande. Je ne sais pas ce qu'il en est dans les autres aires linguistiques. On peut donc saluer une définition du développement durable et cette notion fondamentale de «capacité de renouvellement» des richesses qui nous sont données de par notre milieu naturel.

Ce développement durable, nouveau chapeau de cette section, c'est aussi, on peut le dire, la réalité constitutionnelle vécue. Ça n'est pas aller au-delà d'une mise à jour: on a beaucoup parlé de développement durable, à titre d'exemple, dans le débat sur l'Exposition nationale 2001. Celle-ci, qui se veut la projection de notre passé et de notre présent dans l'avenir, accorde une large place au développement durable. Il n'y a rien de gênant.

C'est sans opposition que la commission a accepté l'article 57k.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 57l**

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: Il y a beaucoup de choses à dire sur cet article 57l et sur l'article 58 suivant concernant l'aménagement du territoire, et ça me paraît fondamental que ces choses soient dites ici.

Précisément à un moment où l'administration fédérale est en restructuration permanente, où des offices changent ou sont susceptibles de changer de département, on pourrait être tenté de déduire de l'emplacement de l'article 57l, «Protection de l'environnement», qu'il y a primauté par rapport à l'article 58, «Aménagement du territoire». En fait, dans les débats de la commission, il était très clair que les tâches de protection de l'environnement et d'aménagement du territoire sont à tout le moins équivalentes. Une minorité de membres de la commission estimait même que l'aménagement du territoire aurait dû occuper le deuxième rang, à la suite immédiate du développement durable, et que la protection de l'environnement était un moyen d'aménager harmonieusement notre territoire. Donc, ça n'est pas sans discussion et pas par hasard que l'on trouve maintenant les articles 57l et 58 dans l'ordre qu'ils occupent dans cette section. Au cours de la procédure de consultation également, cette question a fait l'objet de passablement de prises de position de différents milieux très sensibles à cet aspect des choses.

L'article 57l, «Protection de l'environnement», doit être considéré comme la première concrétisation de l'article 57k, «Développement durable». Comment est-ce qu'on assure le développement durable? En protégeant l'environnement. A l'alinéa 1er, la compétence de la Confédération est clairement donnée concernant la protection de l'homme, du milieu naturel, les atteintes nuisibles et incommodes. Les alinéas 2 et 3 correspondent à l'article 59 du projet du Conseil fédéral et ne s'écartent absolument pas des dispositions constitutionnelles que nous connaissons déjà aujourd'hui.

**Maissen Theo** (C, GR): Ich habe eine Frage und eine Bemerkung zu Artikel 57l. Die Frage ist zu Absatz 2. Wenn man den zweiten Satz liest, «Die Kosten der Vermeidung und Beseitigung tragen die Verursacher», so fragt man sich als Leser: die Vermeidung und Beseitigung wovon? Ich habe den Eindruck, dass das vom Sprachlichen her nicht genügt. Natürlich

macht man gedanklich den Sprung zu Abfällen usw., aber für mich ist dieser Satz von der Aussage her nicht befriedigend. Eine materielle Bemerkung: Es geht hier um die Anwendung des Verursacherprinzips, das im Umweltschutz grundsätzlich richtig ist. Aber wir haben uns auch im Zusammenhang mit der Revision des Gewässerschutzgesetzes darüber unterhalten, dass das Verursacherprinzip eben nicht einfach so umgesetzt werden kann, weil berücksichtigt werden muss, dass es natürlich Verursachungen gibt, die man nicht voll dem Verursacher anlasten kann. Ich denke an den Umweltschutz in schwach besiedelten Gebieten. Da entstehen derart unverhältnismässige Kosten – sei das beim Abwasser oder zum Teil auch bei der Abfallbewirtschaftung –, dass es nicht zumutbar ist, einfach zu sagen: Die sind die Verursacher, die bezahlen dafür. Wenn wir das machen, dann lehnen wir eine Besiedlung des Landes, wie wir sie möchten – häuslicher und sinnvoll, wie es mit der Raumplanung angestrebt wird – eigentlich ab. Dann verhindern wir sie damit, weil diese Gebiete, wenn das Verursacherprinzip einfach so umgesetzt wird, nicht mehr besiedelbar sind; es wird für den einzelnen zu teuer.

Ich habe hier keinen Vorschlag gemacht, wie man das ändern kann. Denn ich bin in der Verfassungsmaterie zu wenig bewandert, um sagen zu können, wie man das formulieren sollte. Ich meine jedoch, dass man dieser Frage nachgehen müsste und z. B. zuhanden der Materialien erklären sollte, dass es dort, wo die Verursacherkosten übermässig werden, wenn man sie überwälzt, weiterhin Ausgleichsmöglichkeiten gibt. Das wäre das eine. Das andere wäre, in der Kommission noch entsprechende Formulierungen zu finden.

**Rhinow René** (R, BL), Berichterstatter: Hier werden zwei Grundsätze aufgenommen, die unserem Umweltrecht zugrunde liegen. Es ist die Crux jeder kurzen Formulierung in der Verfassung, dass man nicht alle Ausnahmen und Spezialfälle mit hineinbringen kann. Aber es handelt sich hier nicht um eine Vollzugs- oder Verordnungsbestimmung, die nun wie eine gewöhnliche Norm tel quel anwendungsfähig wäre, sondern um zwei Prinzipien. Prinzipien sind an und für sich nie nach dem Schema «alles oder nichts», sondern im Sinne der Optimierung anzuwenden. Ich habe vom Verfassungsrecht her kein Problem, als Kommissionspräsident festzuhalten, dass diese Bestimmung als Prinzip anzuwenden ist, das durch Gesetze, Verordnungen und die Praxis zu konkretisieren ist.

**Leuenberger Moritz**, Bundesrat: Ich kann mich den Ausführungen von Herrn Rhinow anschliessen. Einerseits beinhaltet der Artikel eine Regelung der Kompetenzen von Bund und Kantonen, und zum andern hält er das Verursacherprinzip fest; gemäss diesem Verursacherprinzip ist nachher zu legislieren.

Die Diskussion, wie dann zu legislieren ist und was dem Verursacherprinzip in Tat und Wahrheit jeweils entspricht, haben wir beispielsweise bei der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe und der Berechnungsweise gehabt. Das ist an sich ein plastisches Beispiel dafür, dass sich wissenschaftlich ohnehin nie ganz genau ermitteln lässt, worin die Ursache besteht, wer der Verursacher ist und welche Kosten er genau verursacht. Das ist immer auch eine politische und gesellschaftliche Ermessensfrage, die bei der Gesetzgebung, d. h. im Parlament, ihren Ausdruck finden wird. Das Prinzip als generelle Stossrichtlinie und die Legitimation, dem Verursacher dann die entsprechenden Kosten zu überbürden, sind in diesem Artikel festgelegt.

**Präsident:** Ein Änderungsantrag ist nicht gestellt. Die Bemerkungen fliessen in die Materialien ein. Es wird Sache des Zweitrates sein, allenfalls darauf zurückzukommen.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 58**

*Anträge der Kommissionen: BBI*

*Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: Ici, la commission a tenu à clarifier et à exprimer d'une autre manière la façon dont les cantons sont associés à la mise en oeuvre de l'aménagement du territoire en Suisse. A l'alinéa 1er, on rappelle que les principes applicables sont de compétence fédérale – c'est très clair dans notre ordre juridique, cela ne change pas –, mais on dit: «Cet aménagement incombe aux cantons et sert une utilisation judicieuse et mesurée du sol et une occupation rationnelle du territoire.» On fixe donc de façon plus claire, notamment en français, mais aussi en allemand, comment les cantons doivent procéder à ces principes d'aménagement. La formulation de la commission paraît ici meilleure. L'alinéa 2 est celui du projet du Conseil fédéral. Il fixe la tâche essentielle d'encouragement et de coordination de la part de la Confédération en matière d'aménagement du territoire, encouragement et coordination qu'on n'a pas toujours connus par le passé dans ce domaine. Dans l'optique notamment de nos infrastructures, cette question revêt une acuité particulière aujourd'hui.

En ce qui concerne l'alinéa 3: ce n'est pas seulement la Confédération, comme le prévoyait le Conseil fédéral, qui doit prendre en considération les exigences majeures de l'aménagement du territoire, mais les cantons également ont cette responsabilité. C'est pour ça que la commission a ajouté que les cantons prennent aussi en considération les exigences de l'aménagement du territoire.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 59**

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Präsident:** Artikel 59 ist als Folge der Umstellung mit Artikel 57I dahingefallen.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 60**

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

*Antrag Rhyner*

*Abs. 1*

Für die haushälterische Nutzung .... Einwirkungen des Wassers werden durch den Bund unter Berücksichtigung der gesamten Wasserwirtschaft:

a. Grundsätze festgelegt über die Erhaltung und Erschliessung der Wasservorkommen, über die Nutzung der Gewässer zur Energieerzeugung und für Kühlzwecke sowie über andere Eingriffe in den Wasserkreislauf;

b. Vorschriften erlassen über den Gewässerschutz, die Sicherung angemessener Restwassermengen, den Wasserbau, die Sicherheit der Stauanlagen und die Beeinflussung der Niederschläge.

*Abs. 2, 3*

*Streichen*

*Abs. 4*

Über die Wasservorkommen verfügen unter Vorbehalt privater Rechte die Kantone oder die nach der kantonalen Gesetzgebung Berechtigten. Sie können für die Wassernutzung ....

*Proposition Rhyner*

*Al. 1*

Afin de pourvoir à l'utilisation rationnelle des eaux, à .... dommageable de l'eau, la Confédération, en tenant compte de l'économie des eaux:

a. fixe les principes applicables à la conservation et à la mise en valeur des ressources en eau, à l'utilisation de l'eau pour la production d'énergie et le refroidissement et à d'autres interventions dans le cycle hydrologique;

b. édicte des dispositions sur la protection des eaux, sur le maintien des débits résiduels appropriés, sur l'aménagement des cours d'eau, sur la sécurité des barrages et sur les interventions de nature à influencer les précipitations.

*Al. 2, 3*

*Biffer*

*Al. 4*

Les cantons, ou ceux qui en ont le droit en vertu de la législation cantonale, disposent des ressources en eau, sous réserve des droits des personnes privées. Ils peuvent prélever ....

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: L'article 60 résume dans six alinéas la politique fédérale en matière d'eaux et détermine très clairement où sont les compétences. On y retrouve les domaines traditionnels qu'on trouve dans les articles 24 et 24bis de la constitution actuelle.

Nous avons à l'alinéa 1er les dispositions sur l'utilisation rationnelle des ressources en eau; à l'alinéa 2, le principe très important de la conservation et de la mise en valeur des ressources en eau; à l'alinéa 3, la question de la protection des eaux, expressément voulue et approuvée par le corps électoral.

A l'alinéa 4 relatif à la compétence cantonale, la commission a apporté une modification dans le sens que les cantons peuvent prélever dans les limites prévues par la législation fédérale une taxe pour l'utilisation de cette eau, et que la Confédération, de son côté, a le droit d'utiliser les eaux pour ses entreprises de transport. On a donc ici un domaine extrêmement sensible qui a fait l'objet de discussions en commission, mais où, très facilement, un consensus a été trouvé pour ne pas toucher au principe actuel de compétence cantonale en la matière.

Ensuite, l'alinéa 5 est classique en la matière et l'alinéa 6 rappelle la tâche de la Confédération de prendre en considération, véritablement et concrètement, les intérêts des cantons.

**Rhyner Kaspar** (R, GL): Artikel 60 dieser Verfassungsvorlage soll an die Stelle des geltenden Artikels 24bis der geltenden Bundesverfassung treten. Der Artikel 24bis der Bundesverfassung ist im Jahre 1975 totalrevidiert worden. Er ist also verhältnismässig neu oder noch jung, so dass sich fragen lässt, ob man ihn überhaupt ändern soll, denn es ist eine Änderung. Die Botschaft sagt nämlich nicht, dass er durch sogenanntes ungeschriebenes Verfassungsrecht irgendwie überholt oder sonst beanstandet worden wäre. Es kann also bei der heutigen Verfassungsreform nur um die angestrebte Vereinheitlichung von Dichte und Sprache gehen. Eine solche Vereinheitlichung darf aber nicht zu materiellrechtlichen Änderungen führen. Dazu käme es aber, auch wenn nichts in der Botschaft steht.

Ich begründe das folgendermassen: Absatz 1 des Verfassungsentwurfes scheint auf den ersten Blick den Ingress des geltenden Absatzes 1 von Artikel 24bis der Bundesverfassung zu übernehmen. Dieser Ingress ist jedoch eine Zweckbestimmung, die besagt, wozu die nachfolgend aufgeführten Kompetenzen zu dienen haben.

Mit der vorgeschlagenen neuen Fassung von Absatz 1 des Entwurfes dagegen überträgt man dem Bund mit der «unbeschränkten Sorge» eine Aufgabe, welche eine Generalkompetenz beinhaltet. Die Kompetenzen des Bundes werden ausgeweitet, denn mit dem Begriff «sorgen» läuft es darauf hinaus, dass der Bund die uneingeschränkte Einflussnahme auf die Wasserhoheit ausüben kann. Eine solche Generalkompetenz hat das Parlament aber, wie in der Botschaft auf Seite 250 bemerkt ist, bei der Revision von 1975 zurückgewiesen. Es hätte auch keinen Sinn, in den Absätzen 2 und 3 des Entwurfes zwischen Grundsatzgesetzgebung und Vorschriften zu unterscheiden, wenn der Bund gestützt auf Absatz 1 in jedem Fall doch wieder umfassend zuständig ist.

Der Vorentwurf von 1995 enthielt übrigens keine Bestimmung, die Absatz 1 des Entwurfes von 1996 entspricht. Auch tut sich die Botschaft etwas schwer damit, dass dem Bund bei der Wasserwirtschaft unterschiedliche Kompetenzen zustehen. Sie sehen das auf Seite 250 der Botschaft. Dies ist aber dadurch begründet, dass die Wasserwirtschaft eine weitläufige Materie mit verschiedenartigen Aspekten bildet,

so dass Unterschiede bei den Bundeskompetenzen in der Natur der Sache liegen.

Die Entstehungsgeschichte von Artikel 24bis Absätze 1 und 2 der geltenden Verfassung zeigt, dass zunächst über eine Rangordnung der verschiedenen Zwecke diskutiert wurde. Man kam dann von einer solchen ab und fand die Lösung darin, dass kein Zweck einseitig dominieren solle, sondern dass aus der Gesamtsicht vorzugehen sei. Dies ist mit dem Begriff «in Berücksichtigung der gesamten Wasserwirtschaft» im Ingress von Artikel 24bis Absatz 1 zum Ausdruck gebracht worden. Letzterer umfasst alles, insbesondere den Schutz qualitativer und quantitativer Art sowie die Nutzung. Absatz 2 von Artikel 24bis schliesst mit den Worten «Zum gleichen Zweck erlässt der Bund Bestimmungen ....» an Absatz 1 an, wozu auch dessen Ingress gehört. Der Hinweis auf die gesamte Wasserwirtschaft ist somit massgebend; es scheint nicht verständlich, warum er jetzt im Entwurf fehlt.

Absatz 1 Buchstaben a und b meines Antrages übernehmen unverändert Absatz 2 und 3 des Entwurfes.

Zusammengefasst: Der Antrag, den ich stelle, schafft Klarheit darüber, dass der Bund in der Wasserwirtschaft keine Generalvollmacht erhält, welche auch mit den Grundsätzen über die Nachführung und der in der Botschaft anerkannten kantonalen Gewässerhoheit nicht vereinbar wäre.

Zu Absatz 4: Durch die Streichung des Vorbehaltes zugunsten privater Rechte und des Hinweises auf die durch das kantonale Recht Berechtigten tritt die Unsicherheit ein, ob künftig nur noch allein der Kanton verfügen kann. Das widerspricht der Eigentumsgarantie; es kann nicht im Sinne der Verfassungsreform liegen, Unklarheiten zu schaffen.

Ich bitte Sie, diesem Antrag eines neu gefassten Artikels 60 zuzustimmen. Es geht darum, die bisherige Wasserhoheit der Kantone, die zwar schon weit eingeschränkt ist, im bisherigen Rahmen zu bewahren.

**Rhinow René (R, BL),** Berichterstatter: Darf ich als Kommissionspräsident zum Antrag Rhyner kurz Stellung nehmen? Die Kommission bzw. die entsprechende Subkommission war sich der Thematik bewusst, weil unser früherer Kollege Hefti aus dem gleichen Kanton wie Herr Rhyner uns seinerzeit mit diesen Fragestellungen konfrontiert hatte. Er hatte uns Eingaben zugestellt und beantragt, dass wir mehr oder weniger auf die alte Fassung zurückkommen sollten. Herr Rhyner nimmt dieses Anliegen jetzt wieder auf.

Wir haben geprüft, ob im neuen Entwurf des Bundesrates eine materielle Änderung zu sehen ist, und wir sind zum Schluss gekommen, dass das nicht der Fall ist. Ich gebe zu, dass der Begriff «sorgen» in Absatz 1 vielleicht Sorgen bereiten könnte, wenn man ihn nicht im Zusammenhang mit Absatz 2, Absatz 3 und auch Absatz 4 liest. Geht es um die Kompetenz des Bundes, dann sind die Absätze 2, 3 und 4 massgeblich. In Absatz 2 ist die Grundsatzgesetzgebungskompetenz enthalten. Nach Absatz 3 hat der Bund die Kompetenz, eigentliche Vorschriften zu erlassen – wie bis anhin. Gemäss Absatz 4 verfügen die Kantone – verfügen die Kantone! – wie bis anhin über die Wasservorkommen.

Was neu in Absatz 1 vorangestellt worden ist, ist eine Zielbestimmung. Der Bundesrat sagt es in seiner Botschaft. Man will den Bund auf diese Ziele verpflichten. Das etwas unglückliche Wort «sorgen» ist aus diesem Blickwinkel heraus zu sehen. Es begründet keine neue, eigenständige Bundeskompetenz. Ich möchte das hier ganz klar festhalten. Das war jedenfalls die Meinung in der Kommission.

Die anderen Änderungen schienen uns nicht entscheidend zu sein. Wenn etwa der Passus «... stehen unter Vorbehalt privater Rechte den Kantonen oder den nach der kantonalen Gesetzgebung Berechtigten zu» nicht wieder aufgenommen wird, dann sind das Kürzungen, die wir im Interesse der Klarheit vorgenommen haben, ohne dass materiell etwas geändert worden ist, weil die Wahrung der kantonalen Autonomie und der Interessen der durch die Gesetzgebung als berechtigt Erklärten selbstverständlich vorbehalten ist oder an anderer Stelle sogar ausdrücklich erwähnt wird.

Ich habe ein gutes Gewissen, wenn ich Ihnen sage, dass materiell keine Änderung bezweckt wird. Vielleicht können wir

dankbar sein, dass Herr Rhyner diesen Antrag eingereicht hat, weil dann erst recht auch das Neue im Lichte des Bisherigen interpretiert werden muss.

Ich möchte zum Schluss sagen: Der heutige Artikel 24bis ist mit seinen sechs Absätzen, die noch durch viele Untergliederungen (Bst. a, b, c, d, e usw.) angereichert worden sind, ein ellenlanger und etwas geschwätziger Artikel. Es gehört auch zur Nachführung, dass man solche langen, fast unlesbaren Verfassungsartikel auf die wesentlichen Pfeiler und Verfassungsgehalte zurückstutzt.

Noch einmal: Nicht eine Änderung ist beabsichtigt, sondern eine Klärung und Straffung!

**Rhyner Kaspar (R, GL):** «Die Botschaft hör' ich wohl, allein mir fehlt der Glaube.» Ich meine, ähnliche Zusammenhänge schon beim Raumplanungsgesetz gehört zu haben. Es wurden ähnliche Zusicherungen gemacht, wonach die Kantone in ihren Bereichen nach wie vor zuständig und souverän seien und es in diesen und jenen Bereichen keine Änderungen gäbe. Dann ging es den bekannten Weg nach Lausanne, und das Bundesgericht kam aufgrund gewisser Auslegungen zur anderen Auffassung.

Das Wort «sorgen» gibt dem Bund nach meiner Auffassung eine Globalkompetenz. Wenn ich für jemanden zu sorgen habe, dann betrifft das alle Bereiche. Wenn ich für meine Kinder zu sorgen habe, dann betrifft das die Erziehung, das Ambiente, in dem sie aufwachsen, die Ausbildung usw. – das wissen Sie alle auch. «Sorgen» öffnet eine dermassen offene Palette, dass ich der Zusicherung des Kommissionspräsidenten gerne glauben würde, aber die Vergangenheit lässt mich sehr daran zweifeln.

Ich erwähne auch, dass mein Antrag noch kürzer ist als der neue Entwurf, noch mehr zusammengefasst: Die Absätze 2 und 3 von Artikel 1 sind sinngemäss übernommen worden, der Artikel 4 soll die besonderen Rechte gegenüber Privaten etwas präziser darstellen, und den Artikeln 5 und 6 habe ich nichts Neues beizufügen.

Überlegen Sie sich die Bedeutung, die breite Palette dieses Wortes «sorgen»! Ich übernehme ein Wort des Kommissionspräsidenten, wonach dieses «sorgt» uns Sorgen bereiten könnte. Stimmen Sie meinem Antrag zu!

**Maissen Theo (C, GR):** Ich meine, es ist richtig, dass wir bei dieser Nachführung Artikel, die historisch gewachsen und zum Teil etwas «geschwätzig» geworden sind, straffen. Ich meine aber auch, diese Straffung sollte nicht dazu führen, dass man dann ellenlange Erklärungen braucht, um zu begreifen, was darunter zu verstehen ist.

Mich haben die Aussagen des Kommissionspräsidenten, wie er diesen Absatz 1 erklärt, sehr misstrauisch gemacht. Nach seinen Ausführungen wird dieser Absatz 1 dann durch die Absätze 2 und 3 offenbar wieder abgeschwächt bzw. relativiert.

Ich meine aber, wenn man strafft, kürzt und transparenter machen will, sollte man auch die Prioritätenfolge der einzelnen Absätze etwas beachten. Im Grunde genommen enthält bei einem solchen Artikel, der die wichtige Materie Wasser regelt, der erste Absatz einmal den «Aufhänger» und die Grundlage. Wenn es nun im neuen Entwurf in Absatz 1 heisst: «Der Bund sorgt ....» – und Kollege Rhyner hat eindrücklich dargelegt, was mit diesem «sorgt» alles verbunden ist; das ist praktisch die ganze Handhabung der Wasserwirtschaft –, so meine ich, dass das vom Aufbau des Artikels her falsch ist.

Wenn man z. B. Absatz 2 vorangestellt hätte, wo es heisst: «Er legt Grundsätze fest ....», wäre der Ausgangspunkt bereits wieder anders, vor allem wenn dann Absatz 1 in einer anderen Stufenfolge eingebaut würde. Es kommt hier ein ungutes Gefühl zum Ausdruck, dass sich tatsächlich materiell rechtlich etwas ändert.

Aufgrund der ausführlichen Darlegungen des Kommissionspräsidenten, dass es das gleiche sei wie in der geltenden Bundesverfassung, meine ich, dass wir hier nicht auf dem richtigen Weg sind.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag Rhyner zuzustimmen, womit die Gelegenheit besteht, in einer zweiten Runde oder im

Zweitrat diese Sache noch einmal anzusehen, damit beim Lesen sofort verständlich wird, dass sich materiellrechtlich nichts ändert. So, wie es jetzt hier steht, meine ich, ist der erste Eindruck der, dass es nicht mehr dasselbe ist wie das, was in der geltenden Verfassung steht.

**Rhinow René** (R, BL), Berichterstatter: Ich habe ja, wie einleitend bemerkt, ein gewisses Verständnis dafür, dass sich Zweifel um dieses Wort «sorgt» ranken können, auch wenn es sich im Lichte der Botschaft und im Lichte der Beratungen klar um Ziele handelt. Aber ich biete an, dass wir diesen Artikel in die Kommission zurücknehmen, weil wir so oder so erst in der Frühjahrssession den Rest dieses Aufgabenteils beenden können. Wir werden versuchen, jene Präzisierungen einzubringen, die allenfalls notwendig sind, um klar auszudrücken, dass es sich hier nicht um eine neue Generalkompetenz des Bundes handelt. Wenn Herr Rhyner allenfalls auch mit einer modifizierten Fassung nicht einverstanden wäre, könnten wir den Antrag Rhyner selbstverständlich im Rat nochmals zur Diskussion stellen und dann im Lichte der neuen Vorlage der Kommission entscheiden.

**Präsident:** Ich gehe davon aus, dass wir uns dem nicht widersetzen, wenn die Sorge derart kooperativ um sich greift. Der Artikel wird in die Kommission zurückgenommen und in der Frühjahrssession nochmals vorgelegt werden.

*Verschoben – Renvoyé*

#### Art. 61

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: L'article 61 est une disposition tout à fait standard concernant la forêt. L'alinéa 1er fixe le principe du devoir de la Confédération en ce qui concerne les «fonctions protectrice, économique et sociale» de la forêt dans notre pays. Les alinéas 2 et 3 n'appellent quant à eux pas de remarques particulières.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 62

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: L'alinéa 1er de l'article 62, «Protection de la nature et du patrimoine», fixe la compétence cantonale en la matière. Les alinéas 2, 3, 4 et 5 qui suivent sont, eux, issus très directement chaque fois de votations populaires. La commission n'a pas voulu intervenir de façon significative et marquante dans ces alinéas que certainement vous connaissez tous relativement bien, ce qui fait qu'il n'est pas nécessaire pour moi de les passer en revue. Simplement, j'aimerais attirer votre attention sur le fait que la notion de «Denkmal» en allemand, et de «biens culturels» en français a disparu, et qu'on parle maintenant de «monuments naturels et culturels» et, dans la version allemande, de «Natur- und Kulturdenkmäler».

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 63

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: L'article 63 fixe la compétence de la Confédération en ce qui concerne la pêche et la chasse. Si la deuxième partie de l'article a été supprimée, c'est-à-dire la partie concernant «... la sauvegarde de la diversité des espèces de poissons, de mammifères sauvages et d'oiseaux», c'est que nous avons considéré en commission que l'alinéa 4 de l'article 62 contient déjà et de façon plus large cette disposition, en ce sens qu'il appartient à la Confédération d'édicter «... des dispositions afin de protéger la faune, la flore

et de maintenir leur milieu naturel dans sa diversité», et de protéger «... les espèces menacées d'extinction». Donc, il y avait là une sorte de répétition qui nous a paru inutile. C'est pour cela que l'on met un point final après «chasse».

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 64

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: Les adaptations qui ont été opérées par la commission à l'article 64, qui correspond à l'article 25bis de la constitution actuelle, sont purement rédactionnelles. La commission a introduit une espèce de logique en parlant d'abord de la garde et du traitement des animaux, ensuite de leur abattage, des expériences, ensuite de l'aspect utilisation, importation, transport et commerce des animaux dans les lettres d, e, f. Donc, il n'y a pas de modification substantielle. On retrouve, malgré les six lettres a à f, le projet du Conseil fédéral.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 65

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: Nous entamons ici un aspect plutôt technique de la constitution, mais qui, de façon extrêmement traditionnelle, appartient à notre charte fondamentale. Il s'agit – c'est le lieu de le rappeler – de bien définir quelles sont les compétences fédérales, quelles sont éventuellement celles des cantons dans cette matière.

L'article 65 sur la compétence générale de la Confédération de «réaliser des travaux publics et d'exploiter des ouvrages publics ou d'encourager leur réalisation» est absolument incontesté et n'a pas fait l'objet de discussions en commission, c'est la version du Conseil fédéral qui a été adoptée telle quelle.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 66

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: Une simple remarque concernant l'article 66, c'est que, bien évidemment, cette opération de mise à jour de la constitution maintient dans la compétence de «la Confédération d'édicter des dispositions sur la circulation routière».

L'alinéa 3 prévoit que «l'utilisation des routes publiques est exempte de taxes» et que «l'Assemblée fédérale peut autoriser des exceptions». On connaît donc les exceptions qui existent aujourd'hui à ce principe de base.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 67

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: L'article 67 n'a pas fait l'objet de grandes discussions en commission, bien qu'à un moment donné, la question suivante se soit posée: est-ce que nous mettons cet article 67 de côté en attendant les résultats des travaux sur la nouvelle péréquation et la nouvelle répartition des tâches entre les cantons et la Confédération, sachant que c'est un des aspects qui sera vraisemblablement passablement discuté ces prochains temps? C'est un domaine où compétences et charges financières relatives au réseau de nos routes nationales sont réparties.

La commission a laissé cet article dans la version du Conseil fédéral. Il semble que, pour l'instant, nous avons eu raison de

le faire. Il y a tout lieu de croire que les délibérations sur la Constitution fédérale seront terminées au moment où nous aurons peut-être une décision définitive dans ce domaine. Je ne sais pas s'il est judicieux que M. Leuenberger, conseiller fédéral, s'exprime sur cet article 67; ça n'est peut-être pas inintéressant pour nous de saisir là l'occasion d'avoir une information.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Es war die Geschäftsprüfungskommission oder die Finanzkommission des Nationalrates, die nach einer kürzlich stattgefundenen Sitzung und nach Erhalt eines entsprechenden Berichtes dezidiert der Meinung war, dass der Unterhalt und auch der Bau der Nationalstrassen nicht mehr Kantonssache, sondern Bundessache sein sollen.

Ich frage mich, ob jetzt nicht die Gelegenheit wäre, zuzugreifen und vielleicht diesen Artikel noch einmal zurückzustellen. Vorher haben Sie sich dazu bereit erklärt, einen anderen Artikel auch erst in der Frühjahrssession zu behandeln.

Es gibt in der Tat wesentliche Gründe, dass der Bund für den Unterhalt der Nationalstrassen zuständig sein soll. Der Bund kann kantonsübergreifend ausschreiben, und er kann die eingereichten Offerten mit jenen anderer Firmen vergleichen. Damit Sie nachher nicht wieder eine Verfassungsrevision angehen müssen, würde ich Sie ersuchen, wie vorhin den Artikel über das Wasser, auch Artikel 67 zurückzustellen und sich diesen Bericht der Geschäftsprüfungskommission bzw. der Finanzkommission des Nationalrates anzusehen.

**Präsident:** Der Bundesrat empfiehlt uns, diese Bestimmung an die Kommission zurückzugeben – mit Blick auf die Abklärungen, die im Gange sind.

**Aeby** Pierre (S, FR), rapporteur: On peut être d'accord avec cette proposition. Je remercie le Conseil fédéral d'annoncer en quelque sorte par là qu'il y aura peut-être des nouveautés dans le courant de l'année.

**Rhinow** René (R, BL), Berichterstatter: Ich habe etwas Hemmung, das Gegenteil zu vertreten, nachdem sich jetzt der Sprecher der Kommission im anderen Sinne geäußert hat. Ich möchte einfach ein Bedenken anmelden: Wir sind Erstrat, und ich frage mich, ob es zweckmässig ist, wenn wir aufgrund eines Berichtes einer nationalrätlichen Kommission unsere Arbeit einstellen. Es erscheint mir zweckmässiger zu sein, wenn wir heute entscheiden und der Nationalrat gestützt auf die Erwägungen seiner Kommission allfällige Korrekturen anbringt, worauf wir dann im Differenzbereinigungsverfahren entscheiden, ob wir uns anschliessen wollen oder nicht.

**Aeby** Pierre (S, FR), rapporteur: L'article 67 alinéa 3 qui fait allusion au «terrain utilisable à des fins économiques» qui «doit être ménagé autant que possible», a été supprimé, parce que c'était le seul intérêt important auquel on pensait au moment de la mise en place des dispositions et de la législation sur la construction des routes nationales. Depuis, de nombreuses dispositions sur la protection de la nature, sur la protection des paysages, sur la lutte contre le bruit, qui sont des intérêts d'égale valeur, ont vu le jour. Il a semblé à la commission qu'il n'y avait plus de raison d'énumérer ici, à l'alinéa 3, un intérêt spécifique par rapport à tous les autres. Toute cette pesée des intérêts en présence, qui souvent finit au Tribunal fédéral, dans les procédures d'expropriation et dans les procédures d'opposition lors de la construction des routes nationales, montre que la situation est extrêmement complexe. Alors, ou bien on énumérerait tous les intérêts importants – et ils figurent dans de nombreux articles de la constitution –, ou bien on n'en énumérerait aucun. C'est dans ce sens-là que nous avons supprimé l'alinéa 3. Mais cet intérêt est protégé. Il est protégé par beaucoup d'autres dispositions.

**Präsident:** Wir stimmen über die Rückweisung dieses Artikels an die Kommission ab. Die Kommission beantragt, den

Artikel nicht zurückzuweisen und ihn gemäss ihrem Vorschlag anzunehmen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission  
Dagegen

17 Stimmen  
4 Stimmen

#### Art. 68

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby** Pierre (S, FR), rapporteur: C'est en fait le texte de l'initiative des Alpes de fraîche date qui se retrouve ici. Il n'y a pas un mot à ajouter ou à retrancher, c'est repris tel quel dans la nouvelle constitution. C'est d'ailleurs pour cela qu'il y a une disposition transitoire.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 69, 70

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby** Pierre (S, FR), rapporteur: Je vous propose de grouper les articles 69 et 70 qui prévoient tous deux des redevances, des impôts ou des taxes, acceptés dans notre constitution de fraîche date. La commission a repris tel quel le projet du Conseil fédéral qui lui-même a repris tel quel ce qui figure dans la constitution.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 71

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby** Pierre (S, FR), rapporteur: Nous avons ajouté «la navigation astronautique», aussi bien dans le titre que dans le libellé de cet article. La navigation astronautique est bien évidemment de la compétence de la Confédération, comme l'aviation et la navigation de façon générale.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 72

*Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF*

**Aeby** Pierre (S, FR), rapporteur: A l'époque de son introduction dans la constitution, le thème des chemins et sentiers pédestres avait mobilisé et sensibilisé très fortement la population du pays. En commission, nous avons eu une discussion dont le sens était: peut-on toucher à cet article quasiment sacré relatif aux chemins et sentiers pédestres? Il y avait aussi un point de vue qui tendait à dire que, dans le fond, les chemins et sentiers pédestres n'ont pas grand-chose à voir dans la section 4 «Travaux publics, transports, énergie, communications», mais pourrait tout aussi bien figurer dans la section 3 «Aménagement du territoire et environnement»: tout dépend de quel point de vue on se place.

La commission a fait preuve de courage puisqu'elle a revu la rédaction de cet article en pensant lui apporter plus de clarté. Ceci ne doit pas du tout être interprété dans le sens d'une restriction du champ d'application de cet article relatif aux chemins et sentiers pédestres. On supprime à l'alinéa 1er la question de l'aménagement et de l'entretien de ces réseaux qui sont de la compétence des cantons et on l'intègre à l'alinéa 2 où on donne à la Confédération un devoir de soutien et de coordination.

Quant à l'alinéa 3, la commission a estimé pouvoir s'en passer sans autre, étant donné qu'il fait double usage avec les deux premiers alinéas et avec les dispositions prévues dans la section consacrée à l'aménagement du territoire.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 73**

Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: Politique énergétique de la Confédération: je crois que ce sont plutôt les dispositions législatives qui nous préoccupent actuellement. L'article constitutionnel n'est pas contesté; il n'a pas été véritablement discuté dans ses détails pour les raisons qui ont déjà été exprimées. Il correspond à ce que nous avons aujourd'hui dans la Constitution fédérale en vigueur.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 74, 74a**

Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: Ici, la commission a souhaité diviser l'article 74 du projet du Conseil fédéral en deux articles, l'article 74 et l'article 74a, considérant que l'énergie nucléaire comme telle méritait un article bien spécifique, que la question du transport et de la distribution d'énergie posait des problèmes d'un tout autre ordre, et qu'il s'agissait ici de résoudre autre chose. Si bien que l'article 74 en soi dit simplement que «la législation sur l'énergie nucléaire relève de la compétence de la Confédération». C'est de sa compétence exclusive. J'enchaîne avec l'article 74a. On parle ici de transport d'énergie, et il peut s'agir d'énergie qui n'est pas forcément nucléaire: on transporte de l'énergie hydraulique ou d'autres types d'énergie, pas forcément nucléaires. C'est pour cela que la commission a souhaité faire deux articles. Nous reprenons aux alinéas 1er et 2 les dispositions de l'article 74 alinéas 2 et 3 du projet du Conseil fédéral.

**Präsident:** Der Bundesrat ist mit der Aufteilung einverstanden.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 75**

Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: L'article 75 n'appelle pas de remarque particulière, si ce n'est que le terme de «services postaux» est remplacé par «la législation sur les services postaux et les télécommunications», qui relève de la compétence de la Confédération. Cela correspond à la législation que nous avons approuvée ici l'année dernière. La même chose concernant l'alinéa 3 qui a été biffé: cette obligation n'est plus dans la législation. Faut-il la maintenir dans la constitution? C'est un pas que la commission a fait sans, je dois dire, de grandes discussions à l'occasion de cet exercice de mise à jour.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 76, 77**

Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF

**Aeby Pierre** (S, FR), rapporteur: Cet article dispose que «la législation sur la radio et la télévision ainsi que sur les autres formes de diffusion de productions et d'informations ressortissant aux télécommunications publiques relève – bien évidemment – de la compétence de la Confédération», ce principe est repris. Ensuite, nous avons l'émission traditionnelle de la radio et de la télévision du service public de radio et de télévision dans notre pays. Les alinéas 3 à 5 reprennent les dispositions de la constitution actuelle.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 78–83**

Anträge der Kommissionen: BBI  
Propositions des commissions: FF

*Angenommen – Adopté*

**Präsident:** Damit brechen wir die Beratungen über den Entwurf A1 der neuen Bundesverfassung ab. Wir werden in der Frühjahrssession mit Artikel 84 fortfahren.

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen  
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.35 Uhr  
La séance est levée à 12 h 35*

## Fünfte Sitzung – Cinquième séance

Mittwoch, 21. Januar 1998

Mercredi 21 janvier 1998

15.00 h

Vorsitz – Présidence:

Zimmerli Ulrich (V, BE)/Delalay Edouard (C, VS)

**Präsident:** Ich eröffne diese Sitzung im Rahmen der Sondersession und eröffne gleichzeitig die ausserordentliche Session.

Zwei Mitglieder des Bundesrates beehren uns mit ihrer Anwesenheit. Je souhaite une cordiale bienvenue à M. Delamuraz, conseiller fédéral. Nous sommes particulièrement heureux, Monsieur le Conseiller fédéral, que vous puissiez participer à ce débat. Ich begrüesse ebenso herzlich Herrn Bundesrat Villiger.

Wir behandeln die Vorstösse, die zum Thema Bankenfusion und Fragen in diesem Zusammenhang eingereicht worden sind. Die Diskussion zu den Vorstössen gilt als beschlossen.

Sammeltitel – Titre collectif

**Fusion UBS/SBV.  
Konsequenzen**

**Fusion UBS/SBS.  
Conséquences**

97.3591

**Postulat Brändli  
Fusion UBS/SBV**

**Postulat Brändli  
Fusion UBS/SBS**

*Wortlaut des Postulates vom 10. Dezember 1997*

Der Bundesrat wird eingeladen:

- die mutmasslichen finanziellen Folgen der Grossfusion UBS/SBV für den Bund aufzuzeigen;
- mit der UBS/SBV Verhandlungen über eine ganze oder teilweise Abgeltung der Folgekosten, insbesondere bei der Arbeitslosenversicherung, aufzunehmen.

*Texte du postulat du 10 décembre 1997*

Le Conseil fédéral est invité:

- à indiquer les conséquences financières prévisibles de la fusion des deux grandes banques;
- à entreprendre des négociations avec l'UBS et la SBS sur la compensation intégrale ou partielle des coûts engendrés par la fusion, notamment pour l'assurance-chômage.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Frick, Iten, Maissen, Reimann, Seiler Bernhard, Uhlmann (6)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Mit der Fusion der UBS mit dem SBV hat die Restrukturierung im Schweizer Bankenwesen einen neuen Höhepunkt erreicht. Die Grossfusion ist aus der Sicht der beteiligten Un-

ternehmen nachvollziehbar. Sie eröffnet dem neuen Unternehmen eine starke und zukunftssträchtige Stellung auf den internationalen Märkten. Davon wird längerfristig auch unser Land profitieren.

Kurzfristig wird der Bund durch die Grossfusion belastet. So muss wegen der hohen Restrukturierungskosten mit grösseren Steuerausfällen gerechnet werden. Infolge des Stellenabbaus und den offenbar unvermeidlichen Kündigungen werden zudem beim Staat und insbesondere bei der Arbeitslosenversicherung hohe Folgekosten anfallen. Allein bei der Arbeitslosenversicherung dürften es weit über 100 Millionen Franken sein! Damit wird einmal mehr die Diskussion in Gang kommen, wonach bei Fusionen in der Regel die privaten Unternehmen und ihre Aktionäre profitieren, der Staat aber die sozialen Folgekosten tragen muss.

Erfreulicherweise sind von seiten der UBS/SBV freiwillig beträchtliche Beträge für Sozialpläne und die Abfederung der Folgen der Fusion in Aussicht gestellt worden. Auch der Bund ist damit aufgerufen, die bei ihm anfallenden Folgekosten aufzuzeigen und sie gegenüber den fusionierenden Unternehmen anhängig zu machen. Auch wenn rechtlich die Basis für die Durchsetzung von Forderungen fehlt, ist eine einvernehmliche Lösung zur Minimalisierung der Folgekosten für den Bund, insbesondere bei der Arbeitslosenversicherung, anzustreben.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates*

*vom 19. Januar 1998*

*Rapport écrit du Conseil fédéral*

*du 19 janvier 1998*

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass es nicht von vornherein möglich ist, die Kosten der Restrukturierung von UBS und SBV für die öffentlichen Finanzen abzuschätzen. Es können dazu höchstens die folgenden Überlegungen angestellt werden:

Die durch eine Verringerung des Gewinns der neuen Bank aufgrund der Restrukturierungskosten für den Bund entstehenden Steuerausfälle lassen sich nicht schätzen. Vorerst ist festzuhalten, dass sich die Restrukturierungskosten auf mehrere Jahre verteilen dürften. Ferner gilt es zu bedenken, dass die Restrukturierungskosten teilweise im Ausland anfallen und in diesem Ausmass die schweizerischen Fiskaleinnahmen grundsätzlich nicht vermindern werden. Geschäftsmässig begründete Aufwendungen einer Unternehmung müssen vom Fiskus akzeptiert werden. Dabei ist zu bedenken, dass insbesondere Restrukturierungskosten für die Empfänger der entsprechenden Leistungen grundsätzlich steuerbare Einkünfte darstellen. Im übrigen darf festgehalten werden, dass die Restrukturierung nach Darstellung der UBS/SBV letztlich gesamthaft zu einer Gewinnsteigerung der fusionierten Unternehmung führen wird. Davon wird der Fiskus gegebenenfalls profitieren können.

Was die Arbeitslosenversicherung anbelangt, beziffern sich die zusätzlichen Kosten im Minimum auf 25 Millionen Franken und im Maximum auf 40 Millionen Franken. Dieser Betrag basiert auf der Annahme von 1800 Entlassungen sowie auf dem Betrag der aktuellen, pro arbeitslose Person durchschnittlich ausgerichteten Entschädigungen. Es könnte allerdings sein, dass er eine Revision gegen oben erfährt, sofern die durchschnittliche Entlohnung im Bankensektor über der durchschnittlichen Entlohnung der gesamten Wirtschaft liegt; ausserdem muss angesichts der Anzahl der gleichzeitig in derselben Branche betroffenen Personen unter Umständen mit einer erhöhten Entschädigungsdauer gerechnet werden. Denkbar wäre aber auch eine Revision gegen unten, wenn davon ausgegangen wird, dass die 1800 Entlassungen eine Obergrenze bilden. Es ist jedoch festzuhalten, dass die Kosten der Restrukturierung von UBS und SBV in Höhe von ungefähr 7 Milliarden Franken teilweise Investitionen darstellen, die ihrerseits wiederum Arbeitsplätze und Steuereinkommen zur Folge haben werden.

Eine Abgeltung der Folgekosten, insbesondere im Bereich der Arbeitslosenversicherung, ist im heutigen Gesetz nicht vorgesehen. Bei den ersten Gesprächen zwischen dem Bund und den Bankenvertretern sind die Einschätzung der



Höhe der möglichen Folgekosten und die Möglichkeiten der Verminderung dieser Folgekosten bereits besprochen worden. Aufgrund dieser Gespräche können folgende Punkte festgehalten werden:

An der Aufhebung von Arbeitsplätzen wird festgehalten. Die 1800 angekündigten Entlassungen bilden jedoch eine Obergrenze. Die Zahl der tatsächlichen Entlassungen kann dank besserer Ausnutzung der natürlichen Fluktuationsrate noch deutlich gesenkt werden. Deshalb sind die Banken auch bereit, die ihnen bereits zur Verfügung stehenden Instrumente zur Förderung der Mobilität innerhalb des Unternehmens bestmöglich zu entwickeln und einzusetzen. Die in die gleiche Richtung zielenden Umschulungsmassnahmen sind durch die vorhandenen finanziellen Mittel abgedeckt. Garantien wurden auch in bezug auf die Aufrechterhaltung von Lehrstellen abgegeben.

Auf Ersuchen des Bundesamtes für Wirtschaft und Arbeit gaben die Bankenvertreter auch die der Bank zur Verfügung stehenden Instrumente bekannt, um dort, wo sich Entlassungen als unumgänglich erweisen, finanzielle Härtefälle zu vermeiden. Die Banken brachten mit aller Deutlichkeit ihre Absichten zum Ausdruck, einen Sozialplan auszuarbeiten, welcher erheblich über die bestehenden gesetzlichen Bestimmungen hinausgeht. Die Verhandlungen zwischen den Sozialpartnern sind im Gang und sollten bis Ende Januar beendet sein. Dank den zusätzlichen Leistungen aus dem Sozialplan dürften von Entlassungen betroffene Personen genügend Zeit haben, mit Hilfe der Berater der Bank und des RAV eine Stelle zu suchen, ohne während dieser Zeit die Arbeitslosenversicherung beanspruchen zu müssen.

Weiter versicherten die Bankenvertreter, dass auch allfällige Ausgaben für Umschulungen und Weiterbildung, die für eine Weiterbeschäftigung oder eine Beschäftigung ausserhalb der Bank notwendig wären, durch Leistungen aus dem Sozialplan gedeckt würden.

#### *Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

#### *Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, das Postulat abzulehnen.

**Brändli Christoffel (V, GR):** In der Begründung zu meinem Vorstoss habe ich drei Aspekte hervorgehoben: erstens die grundsätzlich positiven Aspekte der Fusion, zweitens die kurzfristigen Belastungen des Staates durch die Fusion und drittens die Aufforderung, in Verhandlungen mit der UBS die kurzfristigen Folgekosten für den Staat zu minimalisieren.

Gestatten Sie mir, dass ich mich zu diesen drei Punkten kurz äussere:

1. Zum grundsätzlich positiven Aspekt der Fusion: Der Zusammenschluss der Schweizerischen Bankgesellschaft mit dem Schweizerischen Bankverein ermöglicht es, aus zwei starken Bankengruppen einen noch stärkeren Finanzkonzern zu bilden. Die neue Gruppe erhält dadurch die Chance, sich als Schweizer Unternehmen in ihren Kerngeschäften künftig weltweit unter den drei besten und profitabelsten Finanzkonzernen im Markt zu positionieren.

Nach Ausführungen ihres neuen Präsidenten, Herrn Cabialavetta, wird sich die neue UBS dabei wie folgt positionieren: Die UBS wird die führende Privatbank der Welt sein, die Kundenvermögen von knapp 600 Milliarden Franken verwaltet. Die UBS wird unter den institutionellen Vermögensverwaltern weltweit an vierter Stelle stehen und Vermögen von rund 500 Milliarden Franken verwalten. Die UBS wird eine erstklassige, echt internationale Investmentbank sein, die in Europa führend sein wird und ausgezeichnete Möglichkeiten für ein weiteres Wachstum in den USA und in Asien hat.

Die Vorwärtsstrategie der Bankgesellschaft und des Bankvereins wird ohne Zweifel dem Finanzplatz Schweiz neue und dringend nötige Impulse verleihen. Es darf nicht übersehen werden, dass die Schweizer Grossbanken in den letzten Jahren im internationalen Wettbewerb an Terrain eingebüsst haben. Auch der Finanzplatz Schweiz hat etwas von seinem ehemaligen Glanz verloren. Aus dieser Sicht ist die Fusion zu begrüssen; davon profitieren in der Schweiz letztlich alle.

2. Die kurzfristigen Belastungen durch die Fusion für den Staat sind auf zwei Ebenen zu erblicken: bei der Arbeitslosenversicherung und bei den Steuern.

Es scheint mir wichtig zu sein, dass diese Folgekosten transparent gemacht werden und auch den Vorteilen – längerfristig ist ja mit einer Steigerung des Steuersubstrates zu rechnen – gegenübergestellt werden. Nur damit kann eine unproduktive Diskussion zum Thema «Bei einer Fusion profitieren die Privaten, der Staat muss die Folgekosten tragen» vermieden werden. Ich bin davon überzeugt, dass bei richtiger Darstellung und Berechnung der mittel- und langfristigen Folgewirkungen der Fusion diese auch in breiten Bevölkerungskreisen positiv aufgenommen wird. Allerdings müssen für die kurzfristigen Auswirkungen in den Bereichen Arbeitsmarkt und Steuerausfälle sinnvolle Lösungsmodelle erarbeitet und durchgesetzt werden.

3. Zur Aufforderung an den Bund, in Verhandlungen mit der UBS die Folgekosten für den Staat zu minimieren. Dazu eine Vorbemerkung: Es geht mir nicht darum, im Arbeitsrecht irgendein neues Instrument einer Abgeltungspflicht bei Fusionen einzuführen. Vielmehr sollen die vorhandenen Möglichkeiten einvernehmlicher Lösungen in diesem besonderen Fall voll ausgeschöpft werden. Ich gliedere meine Ausführungen in die beiden Punkte Arbeitslosenversicherung und Steuern.

Zur Arbeitslosenversicherung: In der Schweiz werden bei der UBS über die nächsten 3 bis 4 Jahre rund 7000 Stellen, zum grössten Teil attraktive Stellen, abgebaut. Der Abbau soll mit folgenden Massnahmen erfolgen: übliche Fluktuation, ordentliche Pensionierungen, vorzeitige Pensionierungen und Kündigungen. Die Zahl der Kündigungen wird bei einer Fluktuation von 2 Prozent mit 1800 angegeben, wahrscheinlich wird sie aufgrund der Erfahrungswerte bei der Fluktuation etwas geringer ausfallen. Von entscheidender Bedeutung ist auch hier die wirtschaftliche Entwicklung in den nächsten Jahren. Die UBS stellt 2,5 Milliarden Franken zur Verfügung, um diesen Abbau so sozial als möglich und mit grösster Fairness – wie sie selbst sagt – durchzuführen.

Aufgrund dieser Vorgabe der Bank ist es notwendig, dass der Bund neben den Sozialpartnern seine Interessen in die Verhandlungen einbringt und die Folgekosten für den Bund reduziert. So ist die Frage zu diskutieren, wie weit die UBS bei der Stellenvermittlung selbst aktiv wird oder aber die Unterstützung der RAV in Anspruch nimmt. Es ist über grosszügige Übergangsfristen zu verhandeln, damit Arbeitnehmer, die von Kündigungen betroffen sind, möglichst direkt wieder in den Arbeitsmarkt integriert werden können. In bezug auf den schmerzlichen Verlust von 7000 Arbeitsplätzen ist konkret über die Bereitstellung von Mitteln zur Unterstützung zukunftssträchtiger Wachstumsunternehmen zu verhandeln, Stichwort «venture capital». Damit können Impulse zur Schaffung neuer Arbeitsplätze, die den Arbeitsplatzverlust kompensieren, ausgelöst werden. Erfreulicherweise hat sich die UBS nach dem Vorbild der Novartis bereit erklärt, in dieser Richtung tätig zu werden, und sie hat, nach den Informationen, die mir zur Verfügung stehen, den entsprechenden Betrag um 150 Millionen Franken auf 200 Millionen Franken aufgestockt.

Zu den Steuern: Auch in bezug auf die steuerlichen Konsequenzen gibt es zwei Aspekte zu unterscheiden: die kurzfristigen und die längerfristigen. Langfristig ist davon auszugehen, dass der Staat infolge der erhöhten Gewinnaussichten mit erheblichen zusätzlichen Steuereinnahmen rechnen kann. Man rechnet mit Zusatzeinnahmen von 400 Millionen Franken zuzüglich der Steuern, die die Aktionäre für die Dividenden bezahlen. Kurzfristig wird die Fusion wegen der damit verbundenen Kosten und Rückstellungen empfindliche Steuerausfälle mit sich bringen. Es ist bekannt, dass die UBS die Bereitschaft signalisiert hat, in dieser Frage nach Lösungen zu suchen, die Ausfälle auf mehrere Jahre zu verteilen, d. h., trotz Verlustausweis Ertragssteuern zu leisten. Auch diese Frage gilt es in Anbetracht der Grössenordnungen einvernehmlichen Lösungen zuzuführen.

Mit meinem Postulat geht es, wie bereits dargelegt, nicht darum, irgendwelche Präjudizien für neue Instrumente für die

Abwicklung von Fusionen zu institutionalisieren. Vielmehr sollen in einem ausserordentlichen Fall ausserordentliche, einmalige Massnahmen Platz greifen.

Aufgrund der von seiten der UBS ausgegangenen Signale bin ich davon überzeugt, dass mit einer aktiven Verhandlungsstrategie die negativen Auswirkungen der Grossfusion auf den Staat weitgehend reduziert bzw. vermieden werden können. Es hat mich aus dieser Sicht überrascht, dass der Bundesrat beantragt, mein Postulat abzulehnen. Das hat mich vor allem deshalb überrascht, wenn ich sehe, was jetzt seit einem Monat im Sinne des Postulates passiert ist. Ich erwähne folgende Punkte auf der zweiten Seite der Antwort: Man hat mit der Bank über eine Quantifizierung der Folgekosten und deren Minimalisierung gesprochen; man hat über eine bessere Ausnutzung der Fluktuation und der Mobilitätsmöglichkeiten innerhalb des Unternehmens diskutiert, um Kosten zu vermeiden; man hat sich offenbar darauf geeinigt, dass die UBS das Problem der Umschulung und Weiterbildung in ihrem Sozialplan weitgehend zu ihren Lasten übernimmt, dass das also nicht zu Lasten der Arbeitslosenversicherung geht; man hat Garantien bezüglich der Lehrstellen ausgehandelt; man hat die Aussage gemacht, man sei bereit, finanzielle Härtefälle von seiten der Bank zu lösen; man hat auch signalisiert, man sei beim Sozialplan bereit, weiter als die gesetzlichen Verpflichtungen zu gehen, und man hat zudem offenbar signalisiert, dass man auch bei der Stellenvermittlung Berater der Bank einsetzen werde.

Wenn ich diesen Katalog ansehe, fehlen mir eigentlich nur Aussagen zur Abfederung der steuerlichen Folgen, aber auch da konnte ich zur Kenntnis nehmen, dass diese auf gutem Weg ist. Es sind auch keine Äusserungen zur Frage des «venture capital» gemacht worden, das offenbar bereitgestellt wird. Ich hätte Verständnis dafür gehabt, wenn der Bundesrat gesagt hätte, das Postulat sei abzuschreiben, weil es eben weitgehend erfüllt ist. Ich kann mich natürlich mit der Aufforderung, es sei abzulehnen, nicht einverstanden erklären. Ich glaube schon, dass sich in einer Fusion von einer derartigen Grössenordnung der Bundesrat und der Bund aktiv einschalten und auch im Interesse des Staates alle Möglichkeiten ausschöpfen müssen. Man kann hier nicht nur Zuschauer sein.

Aufgrund der Stellungnahme des Bundesrates bin ich allenfalls damit einverstanden, wenn Sie das Postulat als weitgehend erfüllt abschreiben. Andernfalls bitte ich Sie, das Postulat zu überweisen.

97.3648

## Interpellation Gemperli Globalisierung

## Interpellation Gemperli Globalisation

*Wortlaut der Interpellation vom 18. Dezember 1997*

Der Bundesrat wird gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie beurteilt er den Globalisierungsprozess grundsätzlich?
2. Wie sind die Folgen für die Arbeitsplätze in der Schweiz?
3. Sind in unserem Land in nächster Zeit weitere Grossfusionen zu erwarten?
4. Gerät eine vorwiegend national organisierte Politik gegenüber international tätigen Konzernen nicht immer mehr ins Hintertreffen? Was gedenkt der Bundesrat zu tun?

*Texte de l'interpellation du 18 décembre 1997*

Le Conseil fédéral est invité à répondre aux questions suivantes:

1. Que pense-t-il du processus de globalisation?
  2. Quelles en sont les conséquences sur l'emploi en Suisse?
  3. Doit-on s'attendre prochainement à d'autres fusions importantes dans notre pays?
4. Une politique axée principalement sur l'aspect national ne désavantage-t-elle pas de plus en plus les entreprises actives sur le plan international? Qu'est-ce que le Conseil fédéral a l'intention de faire?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Beerli, Bieri, Bisig, Bloetzer, Büttiker, Cottier, Danioth, Delalay, Forster, Frick, Inderkum, Kuchler, Leumann, Maissen, Paupe, Respini, Rhinow, Schiesser, Schmid Carlo, Wicki (20)

### *Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

1. Die Bürger unseres Landes spüren deutlich, dass Globalisierung nicht einfach eine Abstraktion darstellt, sondern uns alle sehr direkt betrifft. Die Angst vor Globalisierung und Technisierung, vor Arbeitsplatzvernichtung und der Anonymität weltweiter Märkte geht um. Insbesondere wird für viele Menschen immer deutlicher, dass der Faktor Arbeit unter starken Druck einer neuen Form des Wettbewerbs gelangt. Es wird befürchtet, dass aus Kostengründen die Arbeit soweit wie möglich wegrationalisiert wird und in Hochlohnländern höchstens noch qualifizierte Arbeit an Spitzenprodukten konkurrenzfähig ist. Diese Art von Wettbewerb birgt die Gefahr struktureller Arbeitslosigkeit in sich, denn unqualifizierte Arbeitsplätze werden leichter und schneller abgebaut, als qualifizierte Arbeitsplätze neu geschaffen und besetzt werden können. Das soziale Auffangnetz für die Arbeitslosen wird immer mehr beansprucht und somit teurer.

2. Weiter stellt sich das Grundproblem, ob die Globalisierung zu einer Aushöhlung der staatlichen Souveränität führt. Es ist nämlich angesichts der Dimension und Komplexität des Problems ernsthaft zu fragen, ob nationalstaatliche Regelungen gegenüber einer weltweit tätigen Wirtschaft überhaupt noch greifen können und wieweit souveräne Entscheidungen der einzelnen Staaten noch möglich sind. Skeptiker fragen, ob der Wettbewerb der Standorte nicht dazu führt, dass die Staaten ihre Normen ständig nach unten anpassen – d. h. verschlechtern – müssen, damit sie konkurrenzfähig bleiben. Es ist jedenfalls nicht a priori auszuschliessen, dass die überwiegend national organisierte Politik gegenüber den internationalen Konzernen ins Hintertreffen gerät.

### *Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates*

*vom 19. Januar 1998*

*Rapport écrit du Conseil fédéral*

*du 19 janvier 1998*

1. Der Bundesrat ist sich der Ängste und Sorgen der Bürger bewusst, die im Prozess der Globalisierung eine Bedrohung ihrer Arbeitsplätze und ihres Lebensstandards sehen. Die Globalisierung bietet hingegen auch Chancen für ein hochindustrialisiertes Land wie die Schweiz. Die schweizerische Wirtschaft ist traditionell global ausgerichtet, sei es durch ihre Exporte, sei es durch Direktinvestitionen in praktisch allen Ländern der Welt. Die Schweiz ist deshalb auch auf Unternehmen von Weltformat angewiesen. Was heute unter dem Begriff von Globalisierung verstanden und häufig mit negativen Vorzeichen versehen wird, ist die eigentliche Quelle des Wohlstands der Schweiz. Nur wenige Länder sind deshalb derart auf den mit dem Globalisierungsprozess verbundenen Liberalisierungsprozess des Handels und des Kapitals angewiesen. Ein Land, dessen wertschöpfungsstärkste Branchen zum Teil in der Schweiz gerade noch knapp 5 Prozent ihrer in der Schweiz hergestellten Güter absetzen, ist damit potentiell auch einer der grössten Gewinner der Globalisierung.

2. Der Bundesrat ist der Überzeugung, dass die Globalisierung durch einen grösseren Wettbewerb zu einer Verschärfung des Tempos des strukturellen Wandels in allen Ländern der Welt führt. Entsprechend sind die Arbeitnehmer in allen Ländern bezüglich ihrer Qualifikationen, ihrer Flexibilität und Mobilität gefordert. Auf diese Anforderungen sind die Bestrebungen u. a. in der Bildungs-, Arbeitsmarkt- und Technologiepolitik ausgerichtet. Der Bundesrat ist zuversichtlich, dass

die Voraussetzungen gegeben sind, diesen Anpassungsprozess schliesslich auch erfolgreich bewältigen zu können. Nicht alle Bürger werden diesen Anpassungsprozess gleich erfolgreich bestehen können. Es ist deshalb besonders wichtig, dass durch eine kluge Abfederung der sozialen Kosten die für die Entwicklung unserer Wirtschaft wichtige Akzeptanz des strukturellen Wandels in der Bevölkerung erreicht werden kann. In der langen Frist – so beweisen es die vorhandenen wissenschaftlichen Studien – ist es nicht der strukturelle Wandel, sondern der Versuch der Behinderung des strukturellen Wandels, der die Arbeitsplätze in Gefahr bringen könnte.

3. Der Bundesrat hat zurzeit keine Informationen über weitere Grossfusionen und gibt zu bedenken, dass er solche Informationen aus leicht verständlichen Gründen auch nicht offenlegen könnte, falls er sie besässe. Es ist jedoch anzunehmen, dass der anhaltende strukturelle Wandel, dem unsere Wirtschaft ausgesetzt ist, in vielen Sektoren zu Fusionen führen wird, auch wenn Fusionen nicht per se die einzig mögliche Antwort auf den strukturellen Wandel darstellen. Es wird deshalb auch zur Aufteilung grösserer Wirtschaftseinheiten in kleinere Unternehmungen kommen.

4. Der Bundesrat teilt die Meinung des Interpellanten, dass die Globalisierung tendenziell die Wirkung national organisierter Politik verringert. Vor dieser Herausforderung stehen wiederum nicht nur die Schweiz, sondern alle Länder. Es ist deshalb im Interesse aller Staaten, die internationale Koordination und Kooperation zu stärken, um die Wirksamkeit der Politik zu erhalten. Dieser Strategie folgend legt der Bundesrat ein grosses Gewicht auf die in internationalen Organisationen wie der OECD oder der WTO ergriffenen Initiativen, wohl wissend, dass eine internationale Harmonisierung nationaler politischer Entscheide nie soweit gehen darf, dass dadurch ein bis zu einem gewissen Masse gesunder Wettbewerb unterschiedlicher wirtschaftspolitischer Systeme völlig ausgeschaltet würde. Eine vertiefte Analyse der Auswirkungen der Globalisierung auf verschiedene Politikbereiche sowie den Handlungsspielraum des Nationalstaates wird der Bundesrat im Rahmen der Beantwortung des Postulates Zbinden vom 19. März 1997 (97.3113, Schwindender Einfluss der Politik. Bericht Bundesrat) vornehmen. Der entsprechende Bericht soll im Laufe von 1998 vorgelegt werden und auch als Grundlage für die Vorbereitung der Legislaturplanung 1999–2003 Verwendung finden.

**Gemperli Paul (C, SG):** Die wirtschaftspolitische Diskussion der letzten Monate hat sich primär auf die Frage der Konsequenzen der Fusion UBS/SBV konzentriert. Dabei wurde meines Erachtens häufig übersehen, dass es sich nicht um einen isolierten Vorgang handelt. Die Konzentrationsprozesse, die wir erleben, sind Ausfluss einer tiefgreifenden wirtschaftlichen Umstrukturierung, die vor allem mit der Erhaltung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu tun hat. Der Prozess der sogenannten Globalisierung ist in vollem Gang, und er erfasst nicht nur die Grossunternehmen, sondern auch die KMU, die in wichtigen Bereichen Zulieferfunktionen für die international tätigen Unternehmen erfüllen.

Weiter steht eindeutig fest – da bin ich mit der Antwort des Bundesrates völlig einverstanden –, dass wir uns in unserem Lande dem Globalisierungsprozess nicht entziehen können. Man kann nicht gegen den Prozess als solchen ankämpfen. Wir tun gut daran, uns darauf einzustellen und die Chancen und Gefahren abzuwägen.

In der schweizerischen Politik hat man sich mit den Fragen der Globalisierung bisher noch nicht im Gesamtzusammenhang auseinandergesetzt. Es sind viele Einzelmassnahmen ergriffen worden, z. B. die Revision des Kartellgesetzes, die Schaffung des Binnenmarktgesetzes, des Bundesgesetzes über die technischen Handelshemmnisse und die Reform der Unternehmensbesteuerung. Gegenwärtig wird auch die Frage einer privaten Kapitalgewinnsteuer diskutiert. Eine umfassende Analyse der Globalisierung im Sinne einer verbindlichen Einschätzung der Konsequenzen durch unsere Landesregierung fehlt aber bisher.

Nicht zuletzt diese Tatsache hat mich dazu geführt, Fragen zu stellen, die über das aktuelle Ereignis hinausweisen und die grundsätzliche Problematik umfassen. Der Bundesrat hat festgehalten, dass die Globalisierung Chancen eröffnet. Das ist zweifellos richtig. Zu den Chancen der Globalisierung ist insbesondere zu zählen, dass Schweizer Firmen die Möglichkeit haben, neue Märkte zu erschliessen. Unsere chemische Industrie, unsere Maschinenindustrie, unsere Banken und Versicherungen sind schon heute weltweit tätig. Sie haben jetzt Zugang erhalten zu neuen Märkten und können Wachstumschancen in diesem Bereich noch konsequenter nutzen.

Es gibt aber – das ist ebenfalls anzuerkennen – auch Verlierer, und da müssen wir insbesondere die Arbeitsplätze ansprechen. Der markanteste Nachteil, der in der Schweiz sichtbar wird, ist zweifellos der per saldo eingetretene Verlust an Arbeitsplätzen. Arbeitsplätze gingen verloren, weil sie direkt ins Ausland verlagert wurden. Arbeitsplätze gingen verloren, weil man rationalisieren musste, um international konkurrenzfähig zu bleiben. Dies gilt beispielsweise für den Bankensektor. Arbeitsplätze gingen aber auch verloren, weil man schweizerische Produkte durch ausländische ersetzt hat. Als Beispiel könnte man die Tourismusbranche erwähnen. Mit dem Verlust an Arbeitsplätzen ist aber auch ein Kapitalverlust eingetreten.

Wenn Sie sich beim Volk umhören, wird für viele Menschen immer deutlicher, dass der Faktor Arbeit unter den Druck einer neuen Form des Wettbewerbs gelangt. Die Arbeit und das soziale System werden nicht mehr von einer nationalen Volkswirtschaft abgedeckt. Es wird befürchtet, dass aus Kostengründen die Arbeit soweit wie möglich wegrationalisiert wird und in Hochlohnländern – wie unserem Land – nur noch qualifizierte Arbeit an Spitzenprodukten konkurrenzfähig ist.

Diese Art von Wettbewerb birgt die Gefahr struktureller Arbeitslosigkeit in den Industrieländern in sich, denn unqualifizierte Arbeitsplätze werden eben leichter und schneller abgebaut, als qualifizierte Arbeitsplätze neu geschaffen und besetzt werden können. Diese Schere hat sich geöffnet, und sie wird sich wahrscheinlich in Zukunft noch weiter öffnen. Der Bundesrat sieht – das anerkenne ich – diese Gefahr, er hat sie in seiner Antwort ausdrücklich anerkannt. Seine Überlegungen zur Problemlösung sind aber meines Erachtens in der Antwort auf einem zu hohen Abstraktionsniveau angesiedelt. Lediglich mit einer «klugen Abfederung der sozialen Kosten» und der «Akzeptanz des Strukturwandels» ist dem Problem nach meinem Verständnis nicht genügend Rechnung getragen. Es geht darum, die Fusionsmechanismen bezüglich der Arbeitsplätze noch detaillierter zu untersuchen, um gezielte Möglichkeiten zur Verbesserung der Lage aufzuzeigen. Solche Möglichkeiten werden sich finden, wenn man daran geht, die Problematik, die hier entstanden ist, genauer zu untersuchen. Ich bin davon überzeugt, dass die vielbeschworene Akzeptanz des Strukturwandels nur dann erreicht wird, wenn wir auch bei diesen Problemen ein Optimum von dem, was erreichbar ist, bieten können. Im übrigen habe ich auch nichts dagegen einzuwenden, wenn man die soziale Verantwortung der Unternehmer stärker betont, wie das Herr Brändli bereits gesagt hat. Soweit zum Problem der Arbeitsplätze.

Es gibt aber im Rahmen dieser Globalisierung noch ein weiteres, ganz entscheidendes Problem. Auf der Ebene eines Nationalstaates stellt sich nämlich das Grundproblem, ob die Globalisierung zu einer Aushöhlung der staatlichen Souveränität führt. Es ist nämlich angesichts der Dimension und der Komplexität des Problems ernsthaft zu fragen, ob nationalstaatliche Regelungen gegenüber einer weltweit tätigen Wirtschaft überhaupt noch greifen und wieweit souveräne Entscheidungen der Staaten überhaupt noch möglich sind. Es wird gefragt, ob der Wettbewerb der Standorte nicht letztlich dazu führt, dass die Staaten ihre Regelungen ständig nach unten anpassen müssen, damit sie konkurrenzfähig bleiben. Nicht auszuschliessen ist jedenfalls, dass die überwiegend national organisierte Politik gegenüber den internationalen Konzernen ins Hintertreffen gerät. Betroffen von solchen Ent-

wicklungen sind vor allem die Sicherheit der Arbeitsplätze, die sozialen Standards insgesamt, aber auch die Umweltanforderungen und die Finanzpolitik.

Das sind Entwicklungen, die für alle Staaten eine grundsätzliche Dimensionen haben und die auch die Gesellschaft im Kern betreffen. Es wäre fatal, wenn die zunehmende internationale Verflechtung mit einer Desolidarisierung der Gesellschaft und mit der weitgehenden Handlungsunfähigkeit des Staates bezahlt werden müsste. «Globalisierung versus Nationalstaat» ist ja heute schon ein geflügeltes Wort. Diese Probleme drängen, und die Politik hat heute als eine der wichtigsten Aufgaben die Pflicht, auf diese Fragen Antworten zu suchen. Sie sind nicht einfach und verlangen eine differenzierte Betrachtung.

Ich habe nun nicht erwartet, dass der Bundesrat bereits heute mit der Interpellationsantwort eine fertige Lösung aus dem Hut zaubern kann, und ich begrüße es, dass wir noch im Laufe dieses Jahres einen detaillierten Bericht auf einen anderen parlamentarischen Vorstoss erhalten werden. Ich frage mich aber doch allen Ernstes, ob das genügt. Ich möchte zu bedenken geben, ob es sich angesichts der Bedeutung dieses Problems nicht rechtfertigen würde, eine Strategiekommission zu bilden, die Ökonomen, Juristen, aber auch Manager, die praktische Erfahrungen in diesen Bereichen haben, umfasst. Von diesen Leuten wäre die Situation zu analysieren, und es wären langfristige Strategien zu formulieren.

Ich glaube, das wäre eine Arbeit, die die besten Köpfe dieses Landes begeistern könnte. Es geht nicht darum, dass wir auf etwas beharren, sondern dass wir wieder festen Boden gewinnen und Wege aufzeigen, wie wir die Herausforderungen annehmen, und u. a. auch die Gewissheit vermitteln, dass auch der Faktor Arbeit im Zusammenhang mit den Umstrukturierungen fair behandelt wird.

In diesem Sinne erkläre ich mich von der Antwort des Bundesrates teilweise befriedigt.

97.3601

### **Interpellation Brunner Christiane Fusion UBS/SBV. Konsequenzen**

### **Interpellation Brunner Christiane Fusion UBS/SBS. Conséquences**

*Wortlaut der Interpellation vom 15. Dezember 1997*

Am Montag, 8. Dezember dieses Jahres, wurde es offiziell: Die Banken SBV und UBS haben beschlossen zu fusionieren. Der Zusammenschluss zur United Bank of Switzerland (UBS) stellt zahlreiche Fragen an die wirtschaftliche Zukunft der Schweiz. Vor einem knappen Jahr noch haben dieselben Vertreter dieser Banken jegliche «Megafusion» für diesen Sektor als wenig wünschenswert bezeichnet. Wenige Monate später fusionierten die Crédit Suisse und die Winterthur zur ersten Versicherungsbank der Schweiz.

Die zukünftige Direktion der UBS spricht von insgesamt 13 000 Arbeitsplätzen, die weltweit abgebaut werden, über 7000 allein in der Schweiz, davon 1800 Entlassungen. Diese wirtschaftliche, soziale und politische Katastrophe erregt weit über den Sektor hinaus Besorgnis und beunruhigt nicht nur das Bankpersonal. Anlass zur Sorge bereiten insbesondere: die massive Zunahme der Zahl der Arbeitsuchenden, der Abbau von mehreren tausend Arbeitsplätzen, die Zusatzkosten für die Arbeitslosenversicherung, die Probleme der Umstrukturierung und Kreditwürdigkeit der KMU, auf die ein Grossteil an Arbeitsplätzen entfällt. Ausserdem missachtet die neue UBS die hierzulande üblichen Regeln der Absprache: Weder

Bund noch Kantone oder Sozialpartner sind vorzeitig über das Fusionsvorhaben informiert worden. Diese Haltung erhöht die gegenwärtigen sozialen Spannungen.

Ich bitte den Bundesrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie beurteilt der Bundesrat diese Fusion aus wirtschaftlicher Sicht auf internationaler, nationaler und lokaler Ebene?
2. Befürchtet der Bundesrat nicht, dass die neue UBS eine vorherrschende Stellung in der Schweizer Wirtschaft einnehmen wird? Verfügt die Wettbewerbskommission über die notwendigen rechtlichen Kompetenzen, um diese Fusion zu überprüfen?
3. Was will der Bundesrat unternehmen, damit es für die KMU nicht noch schwieriger wird, Kredite zu erhalten?
4. Wird der Bundesrat über den Stand der bevorstehenden Verhandlungen zwischen den Sozialpartnern dieses Sektors informiert?
5. Was schlägt der Bundesrat zur Verminderung der negativen Auswirkungen dieser Restrukturierungen auf den Arbeitsmarkt vor? Gedenkt er zur Sicherung von Arbeitsplätzen die Reduktion der Arbeitszeit zu fördern?
6. Befürchtet der Bundesrat nicht, dass sich das soziale Klima zwischen den Sozialpartnern dieses Sektors zunehmend verschlechtert und dass das Image der Schweizer Banken im Ausland erneut Schaden nimmt?

*Texte de l'interpellation du 15 décembre 1997*

C'est lundi 8 décembre 1997 que la nouvelle est tombée officiellement: la SBS et l'UBS décident de fusionner. La création de la «United Bank of Switzerland» pose de nombreuses questions pour l'avenir économique de la Suisse. Il y a encore près d'un an, les mêmes représentants bancaires déclaraient toute «méga-fusion» peu souhaitable pour le secteur. Quelques mois plus tard, le Crédit suisse et la Winterthur fusionnaient pour créer la première banque-assurance du pays.

Selon les futurs responsables de la United Bank of Switzerland, 13 000 places de travail disparaîtront dans le monde, dont plus de 7000 pour la seule Suisse et plus de 1800 licenciements. Ce cataclysme économique, social et politique inquiète bien au-delà de la branche et des seuls employés des banques. L'augmentation du nombre de demandeurs d'emploi, la disparition de milliers de places de travail, les coûts supplémentaires pour l'assurance-chômage, les problèmes de reconversion et d'accès au crédit pour les PME fortement pourvoyeuses d'emploi sont à la base de ces inquiétudes. De surcroît, la nouvelle UBS ne respecte pas les usages de notre pays en matière de concertation: aucune information préalable n'a été donnée aux responsables de la Confédération, des cantons et des partenaires sociaux. C'est là une source d'inquiétude supplémentaire pour le climat social actuel.

Le Conseil fédéral est donc prié de répondre aux questions suivantes:

1. Quelle analyse le Conseil fédéral donne-t-il de cette fusion sur le plan économique, aux niveaux international, national et local?
2. En ce qui concerne l'économie intérieure, le Conseil fédéral ne craint-il pas une position dominante de la nouvelle UBS? La Commission de la concurrence dispose-t-elle des outils nécessaires pour traiter cette opération?
3. Comment le Conseil fédéral va-t-il assurer que l'accès au crédit ne se trouve pas une nouvelle fois entravé pour les PME?
4. Le Conseil fédéral sera-t-il tenu au courant des négociations entre partenaires sociaux de la branche?
5. Comment le Conseil fédéral entend-il proposer de diminuer l'impact négatif de ces restructurations sur l'emploi? Envisage-t-il d'encourager la réduction du temps de travail afin de sauvegarder des places de travail?
6. Le Conseil fédéral ne craint-il pas une détérioration grave du climat social dans la branche et ne pense-t-il pas que l'image des banques suisses sera une nouvelle fois ternie à l'étranger?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Keine – Aucun

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*  
L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 19. Januar 1998*  
*Rapport écrit du Conseil fédéral du 19 janvier 1998*

1. La fusion de deux grandes banques suisses a suscité, de la part de la concurrence étrangère, des réactions qui donnent à penser que la position de la nouvelle banque suisse en sortira renforcée au niveau international. Sur le plan national, la conviction du Conseil fédéral est qu'un processus d'adaptation structurelle du système bancaire suisse aurait été nécessaire, même si la fusion n'avait pas eu lieu. Rien ne donne à penser pour l'instant que les deux instituts bancaires concernés géreront moins bien ce processus ou devront comprimer davantage leur personnel en ayant fusionné que s'ils avaient continué d'opérer comme deux entreprises indépendantes. Le Conseil fédéral est en outre d'avis que, sur le plan régional, les changements seraient intervenus de toute manière, même sans la fusion des deux grandes banques. De plus, le nombre des banques opérant au niveau régional en Suisse reste suffisamment important pour combler le vide que la fusion pourrait entraîner dans certaines régions.

2. Dans le cadre de la loi sur les cartels (LCart), la Commission de la concurrence examinera attentivement si la fusion pourrait créer ou renforcer une position dominante sur le marché. Aux termes de la loi, elle ne peut toutefois procéder à cet examen que sur la base de critères de nature concurrentielle. Quant aux critères de caractère politique (sauvegarde d'intérêts publics), c'est au Conseil fédéral seulement qu'il appartient de se prononcer, suite à une éventuelle interdiction par la Commission de la concurrence ou de l'autorité de recours (art. 11 LCart). Il n'est possible de conclure qu'une concentration crée ou renforce une position dominante qu'après examen des marchés concernés. La Commission de la concurrence est dotée à cet effet des ressources nécessaires, tant du point de vue du personnel que sur le plan matériel et juridique. Dans une première phase, la commission dispose d'un mois, dès notification de la fusion, pour examiner s'il existe des indices d'une restriction à la concurrence par la création ou le renforcement d'une position dominante. Dans l'affirmative, elle entreprend un examen plus approfondi qui dure quatre mois.

3. Début octobre 1997, le chef du Département fédéral de l'économie s'est entretenu, avec des représentants des banques suisses, de la politique de crédit menée par les établissements bancaires à l'égard des PME. A cette occasion, il a souligné l'importance d'une phase d'adaptation aux nouvelles conditions de crédit. Pour ce qui est de la fusion de l'UBS et de la SBS, les représentants des banques ont relevé l'importance de leurs affaires traitées avec les PME. Pour le Crédit Suisse également, les PME représentent une catégorie de clients essentielle. Cinq sixièmes des crédits octroyés aux entreprises iraient aux PME et quatre cinquièmes des conseillers à la clientèle travailleraient pour ce secteur. Lors de la rencontre qui a lieu le 10 décembre 1997 entre l'Office fédéral de l'économie et de l'emploi (OFDE) et les représentants de la nouvelle banque, l'OFDE a obtenu des garanties concernant les stratégies relatives aux affaires traitées avec les PME et, plus spécifiquement, l'utilisation du fonds spécial de 150 millions de francs appelé à être constitué en faveur des PME. Le nouvel établissement s'est fixé pour objectif déclaré de devenir un partenaire fort pour les PME de Suisse, étant précisé que les 150 millions de francs sont principalement destinés à permettre une pratique plus généreuse d'octroi et de reconduction de crédit pour les cas qui posent des problèmes actuellement (5 à 10 pour cent des PME clientes). Par ailleurs, des fonds existent déjà pour financer de nouvelles opérations de capital-risque (environ 50 millions de francs auprès de la SBS).

4. L'OFDE et les représentants de la nouvelle banque sont intéressés à la poursuite de leurs entretiens. Ils ont fixé la date de leur prochaine séance au 13 février 1998, soit après

les deux assemblées générales qui seront appelées à décider de la fusion des banques et après la fin escomptée des entretiens entre les banques et les syndicats. Le Conseil fédéral est tenu au courant des négociations entre les partenaires sociaux par l'OFDE.

5. Le Conseil fédéral déplore le fait que la fusion des deux grandes banques entraînera une nouvelle perte de 7000 emplois en Suisse. Il y voit une fois encore la confirmation de la nécessité de créer de nouveaux emplois dans notre pays. Il ne suffira pas de sauvegarder les emplois actuels pour permettre au marché suisse du travail de faire face aux exigences structurelles. En ce qui concerne l'emploi, les 1800 licenciements annoncés en Suisse constituent un plafond. Le nombre des licenciements effectifs peut encore être nettement réduit, à condition de mieux exploiter le taux de rotation naturelle. C'est pourquoi les banques sont également prêtes à développer et utiliser au mieux les instruments dont elles disposent déjà pour encourager la mobilité au sein de l'entreprise. L'OFDE a obtenu l'assurance que les apprentis occupés actuellement pourront achever leur formation au sein de la nouvelle banque. Aucun changement ne sera apporté en ce qui concerne les contrats d'apprentissage déjà conclus pour 1998. L'entretien entre l'OFDE et les banques a également mis en évidence la volonté de celles-ci d'encourager et de continuer à développer l'emploi à temps partiel; il est notamment envisagé, à cet égard, de mettre en pratique des horaires de travail à l'année et de développer d'autres nouveaux modèles d'aménagement du temps de travail. La question de la réduction de la semaine de travail normale est en principe une question qui doit être négociée entre les partenaires sociaux.

6. Quant à la réputation des banques suisses à l'étranger, le Conseil fédéral ne voit aucun rapport entre la décision de fusion et l'image de nos établissements bancaires hors de nos frontières. Il est en revanche convaincu que la manière dont les responsables de la nouvelle banque mettront en pratique leur décision aura un impact déterminant sur les rapports entre les partenaires sociaux. Tenant à favoriser entre ceux-ci des solutions concertées, il a engagé sans tarder, c'est-à-dire deux jours après avoir eu connaissance de la décision de fusion, des pourparlers directs avec les responsables de la banque par l'intermédiaire de l'OFDE.

**Brunner Christiane (S, GE):** La fusion des deux grandes banques en une seule et grande institution a choqué la population. Au-delà de ce choc tout à fait compréhensible, cette fusion nous interpelle, et nous devons être en mesure de trouver des réponses politiques aux nouvelles questions soulevées par des événements de ce genre.

La réponse du Conseil fédéral à mon interpellation – comme aux autres, d'ailleurs – est toute imprégnée de retenue, alors que la situation exigerait pour le moins une reconnaissance de la gravité de la situation engendrée par cette mégafusion. L'objectif de cette fusion est d'une grande simplicité: il s'agit d'amplifier le pouvoir économique des deux entreprises concernées. Pour nous, il s'agit d'analyser les répercussions de cette action sur l'économie, et notamment sur l'économie intérieure. Et, sur cette question également, le Conseil fédéral est d'une discrétion totale.

Les banques subissent la pression du «shareholder value» qui pousse les entreprises à augmenter toujours plus le rendement du capital propre. L'UBS s'est fixé comme objectif un rendement du capital propre de 20 pour cent: cela signifie par exemple qu'un capital propre de 50 milliards de francs engendre des gains de 10 milliards de francs par an.

Mais il faut se poser la question de savoir ce que des rendements entre 15 et 20 pour cent signifient pour l'économie de notre pays. L'hebdomadaire «Cash» a fait le calcul qu'en Suisse, le capital, y compris la propriété foncière, correspond à plusieurs fois le produit social. Et en admettant qu'un tiers de ce capital soit du capital propre qui doit rapporter 15 pour cent, les revenus des entreprises devraient être multipliés par trois par rapport à aujourd'hui.

Pour permettre à l'économie d'atteindre des rendements aussi faramineux, il faudrait baisser les salaires d'environ

40 pour cent. Baisser les salaires d'environ 40 pour cent, cela ne serait pas seulement intolérable du point de vue social, mais aussi suicidaire du point de vue de l'économie intérieure du pays.

Il n'est pas étonnant, dès lors, que la fusion de ces deux banques ne rencontre pas l'approbation de la population suisse. Un récent sondage de l'Association suisse des banquiers montre que 57 pour cent des personnes sont d'avis que les grandes banques ne se soucient plus de la clientèle normale, entre guillemets. 53 pour cent des personnes interrogées estiment que le processus de concentration est nuisible. Le public se base sur le fait que le service à la petite clientèle, donc le capital de départ ou le capital-risque pour les petites et moyennes entreprises, sera plus ou moins sacrifié sur l'autel du rendement.

Il est évident que pour l'UBS, le marché intérieur suisse est loin d'être prioritaire. Il suffit pour cela de jeter un regard sur les différents secteurs de son activité. L'administration des fortunes se monte à environ 1,3 billion de francs, la gestion des clients privés et des entreprises à quelque 260 milliards de francs et le volume des crédits seulement à environ 200 milliards de francs. La mise à disposition de capitaux dans l'intérêt de l'économie du pays, prônée par notre ancien ministre des finances, Otto Stich, est le dernier des soucis des patrons de la nouvelle mégabanque.

La menace est imminente. Il n'y aura bientôt presque plus d'argent disponible pour les besoins de l'économie intérieure, c'est-à-dire aussi pour la création de nouvelles entreprises. Ces difficultés existent aujourd'hui déjà. N'est-il pas étrange que, dans l'un des pays les plus riches du monde, ce soit un problème d'obtenir les 50 000 premiers francs nécessaires pour la mise sur pied d'une entreprise? La fonction vitale d'encouragement de l'emploi par la création d'entreprises n'est plus assumée par les banques de ce pays.

C'est d'ailleurs également la question de l'emploi qui me préoccupe le plus. Dans le secteur bancaire, le taux des employés a diminué de 6 pour cent en sept ans. Dans les banques régionales prises séparément, il a même diminué de 30 pour cent. Une étude de l'Association suisse du personnel des banques montre que le personnel qui est resté en place a dû assumer, sous forme de travail supplémentaire, les tâches de toutes les personnes qui ont été éliminées, et ce pour un volume global de 12 000 places de travail à plein temps, et la pression sur le personnel continue d'augmenter. Que des milliers de places de travail soient encore menacées n'étonne même plus. Les pronostics des experts font état de 20 000 places supplémentaires qui seront radiées d'ici l'an 2000 dans le secteur bancaire.

L'Association suisse du personnel des banques avait demandé une réduction du temps de travail à 36 heures, voire la semaine de quatre jours, ce qui aurait permis de maintenir quelque 18 000 places de travail. Mais rien n'a été entrepris par les banques à ce jour et on préfère éliminer des places de travail et exiger toujours plus de travail supplémentaire de celles et ceux qui restent.

A quoi cela sert-il de constater que les banques sont en mesure, grâce à leurs gains élevés, de mettre en place des plans sociaux ou d'envoyer des gens à la retraite anticipée, leur évitant ainsi le passage obligé par l'assurance-chômage? Ce n'est pas une consolation, ni pour les personnes concernées mais surtout pas pour les jeunes pour lesquels l'accès au marché du travail devient de plus en plus difficile. La réduction des places de travail dans le secteur bancaire contribuera à l'augmentation du chômage en Suisse et mettra ainsi, une fois de plus, d'autant plus à contribution l'assurance-chômage.

Le Conseil fédéral a, de mon point de vue, l'obligation de tirer les conséquences de l'analyse de cette mégafusion.

1. Le Conseil fédéral doit accélérer l'imposition des gains en capitaux. Ce n'est pas uniquement une exigence du point de vue de la justice fiscale, mais cela permettrait aussi de fonder des sociétés de capital-risque fonctionnant à l'extérieur des conglomérats des banques, des sociétés qui mettraient à disposition du capital de départ et du capital-risque.

2. Le Conseil fédéral se doit de tout mettre en oeuvre pour faire pression sur l'UBS afin qu'elle renonce à tout licenciement

en utilisant différents moyens tels que la réduction du temps de travail, l'introduction de la semaine de quatre jours, la promotion du temps partiel et la mise à la retraite par étape.

3. Je demande au Conseil fédéral de vérifier si les dispositions légales concernant le capital propre et les liquidités sont adéquates au vu de cette mégafusion, ou s'il convient de mettre en place d'autres réglementations qui évitent que l'Etat doive lui-même, de fait, assurer la garantie étatique pour l'UBS.

Une dernière remarque encore: les propos du Conseil fédéral concernant le partenariat social sont extrêmement timides. Le fait est que les deux grandes banques ont planifié et exécuté leur fusion sans jamais même informer leurs partenaires sociaux ou les autorités, et encore moins consulter les partenaires sociaux. Au vu de l'importance économique de cette fusion, au vu de la réduction massive des places de travail envisagée en Suisse et dans d'autres pays, le mépris du partenariat social qui est affiché par ces deux banques est d'autant plus choquant.

C'est en ce sens que je ne suis que partiellement satisfaite de la réponse du Conseil fédéral.

97.3650

### **Interpellation Schiesser Fusion UBS/SBV. Chancen und Risiken**

### **Interpellation Schiesser Fusion UBS/SBS. Chances et risques**

*Wortlaut der Interpellation vom 18. Dezember 1997*

Die Fusion von UBS und SBV hat im Inland sehr kritische Reaktionen ausgelöst. Im Vordergrund stand dabei der höchst bedauerliche Umstand, dass in den nächsten Jahren rund 7000 Arbeitsplätze in der Schweiz abgebaut und bis zu 1800 Kündigungen ausgesprochen werden sollen. Nach neuesten Meldungen soll allerdings auf Kündigungen nach Möglichkeit gänzlich verzichtet werden. Die Unterzeichner gehen davon aus, dass die verantwortlichen Organe der neuen Bank «UBS» ihre soziale Verantwortung im Zusammenhang mit der Fusion wahrnehmen werden.

Ausländische Kommentare hoben dagegen überwiegend hervor, dass das Zusammengehen von UBS und SBV im globalen Finanzbereich neue Massstäbe aufzeige. Es werde ein Bankunternehmen geschaffen, das im internationalen Wettbewerb eine starke Position einnehmen und den Finanzplatz Schweiz international langfristig stärken werde.

1. Wie beurteilt der Bundesrat die Fusion mit Blick auf den weltweiten Strukturwandel und auf die damit verbundene Herausforderung für unser Land und unsere Wirtschaft?

2. Wie beurteilt der Bundesrat die längerfristigen Auswirkungen dieser Fusion auf die Stellung der Schweiz in ihrer Rolle als internationaler Finanzplatz?

3. Welche Möglichkeiten sieht der Bundesrat, nachteilige Folgen der Fusion im Bereich der Arbeitsplätze abzumildern? Gibt es Anhaltspunkte dafür, dass durch diese Fusion neue, qualifizierte Arbeitsplätze im Inland geschaffen werden könnten?

4. Wie beurteilt der Bundesrat die Fusion von UBS und SBV unter dem Aspekt der grossen Bankendichte in der Schweiz? Kommt die Fusion nicht auch unter diesem Aspekt den kleinen und mittleren, regional tätigen Banken zugute?

5. Wie beurteilt der Bundesrat die Auswirkungen der Fusion von UBS und SBV auf die Kreditbeschaffung der Klein- und Mittelbetriebe?

6. Durch solche Fusionen wird die bestehende wirtschaftliche Gewichtsverteilung im Inland nicht unerheblich verän-

dert. Wie beurteilt der Bundesrat die wirtschafts- und regionalpolitischen Auswirkungen solcher Fusionen?

*Texte de l'interpellation du 18 décembre 1997*

La fusion de l'UBS et de la SBS a suscité des réactions très critiques dans notre pays. Celles-ci portaient surtout sur l'annonce de la suppression – extrêmement regrettable – de quelque 7000 emplois en Suisse ces prochaines années et de près de 1800 licenciements. Selon les dernières nouvelles, il semblerait que les protagonistes cherchent à renoncer totalement aux licenciements. Les soussignés partent du principe que les organes compétents de la nouvelle UBS assumeront les responsabilités sociales qui leur incombent en rapport avec cette fusion.

Les commentateurs à l'étranger ont en revanche surtout souligné que la fusion de l'UBS et de la SBS ouvrirait de nouvelles perspectives dans le secteur financier mondial, avec la création d'une entreprise bancaire qui, face à la concurrence internationale, occuperait une position dominante et renforcerait à long terme la place financière suisse dans le monde.

1. Comment le Conseil fédéral juge-t-il cette fusion à la lumière des changements structurels qui s'opèrent à l'échelle internationale et du défi que notre pays et notre économie sont ainsi appelés à relever?

2. Comment le Conseil fédéral juge-t-il les conséquences à long terme de cette fusion du point de vue du rôle de place financière internationale que joue la Suisse?

3. D'après le Conseil fédéral, par quels moyens pourrait-on atténuer les répercussions de cette fusion dans le domaine de l'emploi? Y a-t-il des indices permettant de conclure que cette fusion créera de nouveaux emplois de qualité en Suisse?

4. Comment le Conseil fédéral juge-t-il cette fusion sous l'aspect de la trop forte densité bancaire en Suisse? Cette fusion ne profitera-t-elle pas aussi, de ce point de vue, aux petites et moyennes banques régionales?

5. Comment le Conseil fédéral juge-t-il les effets de cette fusion pour ce qui est des possibilités d'obtention de crédits dont disposent les petites et moyennes entreprises?

6. De telles fusions modifient sensiblement la pondération des différents acteurs économiques du pays. Que pense le Conseil fédéral de leurs conséquences sur les plans de la politique économique et de la politique régionale?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Beerli, Bieri, Bisig, Cottier, Danioth, Delalay, Forster, Frick, Gemperli, Inderkum, Küchler, Leumann, Maissen, Merz, Rhinow, Rhyner, Schallberger, Schmid Carlo (18)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

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

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates*

vom 19. Januar 1998

*Rapport écrit du Conseil fédéral*

du 19 janvier 1998

1. Die schweizerische Wirtschaft ist traditionell global ausgerichtet, sei es durch ihre Exporte, sei es durch Direktinvestitionen in praktisch allen Ländern der Welt. Was heute unter dem Begriff von Globalisierung verstanden und häufig mit negativen Vorzeichen versehen wird, ist die eigentliche Quelle des Wohlstandes der Schweiz. Nur wenige Länder sind deshalb derart auf den mit dem Globalisierungsprozess verbundenen Liberalisierungsprozess des Handels und des Kapitals angewiesen. Die Schweiz bedarf dementsprechend auch Unternehmen von Weltformat. Ein Land, dessen wertschöpfungsstärkste Branchen zum Teil in der Schweiz gerade noch knapp 5 Prozent ihrer in der Schweiz hergestellten Güter absetzen, ist damit potentiell auch einer der grössten Gewinner der Globalisierung. Der Bundesrat ist der Überzeugung, dass die Globalisierung durch einen grösseren Wettbewerb zu einer Verschärfung des Tempos des strukturellen Wandels in allen Ländern der Welt führt. Entsprechend sind die Arbeitnehmer in allen Ländern bezüglich ihrer Qualifikationen, ihrer

Flexibilität und Mobilität gefordert. Auf diese Anforderungen sind die Bestrebungen u. a. in der Bildungs-, Arbeitsmarkt- und Technologiepolitik ausgerichtet. Der Bundesrat ist zuversichtlich, dass die Voraussetzungen gegeben sind, diesen Anpassungsprozess schliesslich auch erfolgreich bewältigen zu können. Nicht alle Bürger werden diesen Anpassungsprozess gleich erfolgreich bestehen können. Es ist deshalb besonders wichtig, dass durch eine kluge Abfederung der sozialen Kosten die für die Entwicklung unserer Wirtschaft wichtige Akzeptanz des strukturellen Wandels in der Bevölkerung erreicht werden kann. In der langen Frist – so beweisen es die vorhandenen wissenschaftlichen Studien – ist es nicht der strukturelle Wandel, sondern der Versuch der Behinderung des strukturellen Wandels, der die Arbeitsplätze in Gefahr bringen könnte.

2. Die Rolle der Schweiz als internationaler Finanzplatz wird von vielen Faktoren abhängen, die nicht direkt mit dem Fusionsentscheid zusammenhängen. Insgesamt gesehen ist der Umstand, dass mit der Fusion der beiden Grossbanken eine Schweizer Grossbank geschaffen wird, die in den internationalen Marktsegmenten, in denen eine erhebliche kritische Grösse notwendig ist, zu einem Marktführer wird, auch ein positiver Impuls für den Schweizer Finanzplatz. Auf inländischer Ebene stellt die Reduktion der Bankendichte, Stichwort «overbanking», eine strukturelle Massnahme dar, die dem Schweizer Finanzplatz auch im internationalen Wettbewerb Vorteile bringen sollte. Der Bundesrat beurteilt die langfristigen Auswirkungen der Fusion deshalb grundsätzlich als positiv und wird sich weiterhin bemühen, gute Rahmenbedingungen für den Finanzplatz Schweiz zu erhalten. Mit Blick auf das gebündelte Potential der Schweizer Grossbanken sind die Risiken für das gesamte Finanzsystem grösser geworden. Es ist deshalb zu überprüfen, wieweit die geltende Gesetzgebung und die Organisation der Bankenaufsicht diesen Anforderungen zu genügen vermögen.

3. Der Bundesrat ist grundsätzlich überzeugt, dass in der Schweiz auch in der Zukunft neue, qualifizierte Arbeitsplätze entstehen. Er betrachtet es weiterhin als seine Aufgabe, die dafür notwendigen Rahmenbedingungen zu schaffen und zu verbessern. Das Ausmass der Neuschaffung von qualifizierten Arbeitsplätzen bei den beiden Grossbanken wird aber wiederum von verschiedensten Faktoren abhängen. Das Zusammengehen der beiden Banken und die Schaffung zweier Hauptsitze im Ausland (Institutional Asset Management, Chicago; Investment Banking, London) birgt natürlich auch die Gefahr, dass viele hochqualifizierte Tätigkeiten nicht mehr von der Schweiz aus erbracht werden. Die Verlagerung dieser Tätigkeiten ins Ausland ist aber nicht unbedingt eine direkte Folge der Fusion. Es ist daher besonders wichtig, dass sich auch Schweizer Arbeitnehmer, zumindest in Europa, frei bewegen können, um die notwendigen Erfahrungen in den ausländischen Niederlassungen der Banken zu sammeln, die für einen späteren Einsatz in der Schweiz unabdingbar sind. Nur wenn die Bedingungen für eine solche Durchlässigkeit des unternehmensinternen Stellenmarktes auch für Schweizer Arbeitnehmer gegeben sind, können auch die Impulse erfolgen, die für die Schaffung von qualifizierten Arbeitsplätzen in der Schweiz notwendig sind.

4. Der Bundesrat sieht in der Fusion eine Reaktion auf die zu hohe Bankendichte in der Schweiz und eine Fortsetzung des Konzentrationsprozesses, der lange vor dieser Fusion schon angefangen hat. Zurzeit lässt sich beobachten, dass der Fusionsentscheid bei vielen kleinen und mittleren, regional tätigen Banken zu einem Auftrieb geführt hat, d. h., dass es zu einer gewissen Abwanderung von Kunden der beiden Grossbanken hin zu Kantonal- und Regionalbanken gekommen ist.

5. Der Vorsteher des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes führte Anfang Oktober 1997 mit Repräsentanten der Schweizer Banken über die Frage der Kreditpolitik gegenüber KMU einen Meinungsaustausch. Er unterstrich dabei, dass es wichtig sei, bei neuen Kreditbedingungen eine Anpassungszeit zu gewähren. Die Bankenvertreter verwiesen in diesem Meinungsaustausch auf die Bedeutung des Geschäfts mit den KMU; so stelle beispielsweise bei der Cré-



dit Suisse das Geschäft mit den KMU ein Kerngeschäft dar. Fünf Sechstel der Ausleihungen im Bereich der Firmenkredite würden an KMU gehen und vier Fünftel aller Kundenberater würden für dieses Kundensegment arbeiten. Bei diesem Treffen, das am 10. Dezember 1997 zwischen dem BWA und den Vertretern der neuen Bank stattgefunden hat, erhielt das BWA Garantien betreffend das Geschäft mit den KMU sowie insbesondere die Verwendung des Spezialfonds von 150 Millionen Franken, welcher zugunsten der KMU geschaffen wurde. Die neue Bank hat sich zum Ziel gesetzt, ein starker Partner der KMU in der Schweiz zu werden; so sollen diese 150 Millionen Franken in erster Linie dazu dienen, eine grosszügigere Praxis bei der Vergabe und der Erneuerung von Krediten in den zurzeit problematischen Fällen zu erlauben (5 bis 10 Prozent der KMU-Kunden). Zudem bestehen Fonds zur Finanzierung neuer Risikokapitaleinsätze (ungefähr 50 Millionen Franken beim SBV).

6. Eine regional ausgeglichene wirtschaftliche Entwicklung gehört zu den Zielen der schweizerischen Wirtschaftspolitik. Unter regionalpolitischen Gesichtspunkten stellt sich im Zusammenhang mit der Grossbankenfusion vor allem die Frage eines Sitzes der neuen UBS in Zürich und Basel. Dabei geht es nicht allein um die Verteilung der Beschäftigten des Bankensektors. Im Umfeld der Bankdienstleistungen werden auch noch andere Güter nachgefragt, die namentlich für das lokale Gewerbe von Bedeutung sind. Der Bundesrat prüft zurzeit die Möglichkeiten eines Doppelsitzes.

**Schiesser Fritz (R, GL):** Gemäss Artikel 27 Absatz 3 unseres Ratsreglementes kann der Interpellant erklären, ob er von der Antwort des Bundesrates befriedigt ist. Ich stelle dies gleich an den Anfang:

Ich bin von der Antwort des Bundesrates auf die Interpellation, die ich mit den Mitunterzeichnern zusammen eingereicht habe, befriedigt, teilweise sogar sehr befriedigt. Ich möchte an dieser Stelle dem Bundesrat für zweierlei danken; erstens für die umfassende und doch konzise Beantwortung der Fragen und zweitens für die ausgewogene Beurteilung der in der Interpellation aufgeworfenen Fragen, insbesondere dafür, dass der Bundesrat auch die andere Seite der Münze, nämlich die Chancen, die für unseren Wirtschaftsstandort mit einem derartigen Ereignis wie der Fusion UBS/SBV auch verbunden sind, dargestellt hat.

Ich muss es noch einmal betonen: Bisher waren in der Öffentlichkeit vorwiegend die negativen Seiten der Fusion präsent; diese haben bisher das Terrain beherrscht. Dass diese negativen Aspekte, allen voran die Aufhebung von 7000 Stellen in der Schweiz, höchst bedauerlich sind und dass auch viele einzelne tragische Schicksale damit verbunden sind, kann und will niemand in Abrede stellen. Zu hoffen ist, dass die ursprünglich genannte Zahl von 1800 Entlassungen in unserem Land stark reduziert werden kann. Es hat teilweise sogar Signale gegeben, dass man überhaupt auf Entlassungen verzichten kann. Es wäre ein besonderer Lichtblick, wenn es den Verantwortlichen der neuen Grossbank gelänge, gänzlich auf Entlassungen zu verzichten.

Der Appell an die soziale Verantwortung soll hiermit nochmals erneuert werden, und zwar mit allem Nachdruck. Das Image der neuen schweizerischen – ich betone: schweizerischen – Grossbank wird, mindestens im Inland, in besonderem Masse durch die Art und Weise geprägt werden, wie diese soziale Verantwortung von den Verantwortlichen wahrgenommen wird. Wird sie wahrgenommen, so darf man dannzumal – so meine ich – in der Öffentlichkeit auch darüber reden.

«Abbau von 7000 Stellen», das war die beherrschende Schlagzeile im Dezember 1997. Es waren eine Zahl und eine Nachricht, die niemanden unberührt gelassen haben. Dennoch erlaube ich mir an dieser Stelle die Frage: Wie sähe denn längerfristig eine allfällige Alternative aus? Wir alle wissen – Kollegin Brunner Christiane hat es soeben in ihren Ausführungen bestätigt –, dass das Stichwort des Overbanking in der Schweiz den Tatsachen entspricht. Wenn die technologische Entwicklung, bei der wir letztlich alle mitmachen, im Bankensektor so weitergeht – ich denke z. B. an das Electro-

nic banking und ähnliches –, wird es im schweizerischen Bankwesen in nächster Zeit im besten Fall zu einer gewaltigen Umstrukturierung des Stellenbedarfs kommen, im schlechtesten Fall aber – und den halte ich für wesentlich wahrscheinlicher – zu einer beträchtlichen Reduktion der Zahl der Arbeitsstellen.

Dann wird sich das Szenario, das wir jetzt bei der Fusion von UBS und SBV erleben, wiederholen, allerdings aufgeteilt auf zahlreiche mittlere und kleinere Banken in allen Regionen des Landes. Wir, Teile des Volkes, werden an dieser Umstrukturierung nicht unschuldig sein, weil auch wir uns auf neue Arten des Bankings verlegen, bei denen es kein entsprechendes Personal mehr braucht. Welcher Aufschrei dannzumal durchs Land gehen wird, kann ich mir etwa vorstellen. Auch dann wird man rufen, dieser Prozess sei durch gesetzliche Massnahmen zu bremsen oder gar zu stoppen. Auch dannzumal wird man wiederum das Rezept hervorheben, das uns Frau Kollegin Brunner angeboten hat: Arbeitszeitreduktion, selbstverständlich ohne entsprechende Reduktion auf der Lohnseite; für viele kleinere Institute ist das unmöglich.

Was die Umstrukturierung und den Strukturwandel in der Wirtschaft betrifft, könnte ich hier zu weiteren theoretischen Höhenflügen ansetzen. Ich ziehe es vor, kurz ein Beispiel aus dem Alltag heranzuziehen, das zeigt, dass man Strukturwandel nicht aufhalten kann. Wohin solches Tun des Staates führt, hat der Kanton, den ich hier verrete, in den zwanzig Jahren zwischen 1965 und 1985 in schmerzlicher Weise erlebt. In diesem Zeitraum ist unser wichtigster Industriezweig, die Textilindustrie, durch einen gewaltigen Arbeitsplatzabbau, der in die Tausende ging, auf einen Bruchteil seiner ursprünglichen Bedeutung reduziert worden. Der Kanton hat mit Millionen von Franken versucht, diesen Prozess zu bremsen. Was war schliesslich das Ergebnis? Am Schluss gab es die Arbeitsplätze, die man erhalten wollte, nicht mehr, und auch das viele Geld, das man zu diesem Zweck eingesetzt hatte, war zum Fenster hinausgeworfen. Man hatte am Schluss weder Arbeitsplätze noch Geld. Und heute? Heute muss ich feststellen, dass wir froh sind, dass durch diesen sehr schmerzhaften Strukturwandel, der im absolut wichtigsten Industriezweig meines Kantons stattgefunden hat, eine stark diversifizierte und erneuerte Arbeitsplatzstruktur geschaffen werden konnte.

Für mich macht dieses Beispiel deutlich, dass der Staat einen Umstrukturierungsprozess in der Wirtschaft begleiten und Auswüchse verhindern kann. Den Prozess selber kann er weder steuern noch aufhalten, es sei denn zu einem unverhältnismässigen Preis, der über kurz oder lang von unserer Generation oder von der nachfolgenden Generation bezahlt werden muss.

Für mich ist deshalb die Fusion der beiden Grossbanken auch ein wesentlicher Bestandteil des unaufhaltsamen Umstrukturierungsprozesses im schweizerischen Bankensektor und damit, so hoffe ich, auch eine Investition in die Zukunft, insbesondere in die Schaffung von hochqualifizierten neuen Arbeitsplätzen im Bankenbereich.

Eine Bemerkung zur Antwort auf die Frage 5: Ich kann die eher optimistische Beurteilung des Bundesrates über die Kreditbeschaffungsmöglichkeiten der KMU bei den Grossbanken nicht teilen. Ich will hier nicht den Anspruch erheben, ein repräsentatives Bild zeichnen zu können, muss aber doch feststellen, dass die Erfahrungen aus meinem beruflichen und persönlichen Umfeld etwas anders aussehen, als die Beteuerungen der Grossbanken lauten. Für mich ist die Behandlung der KMU in der Kreditvergabe durch die Grossbanken – und hier spreche ich jetzt insbesondere von KMU in Randregionen – nicht nur eine Frage von besonderer Bedeutung für unsere Binnenwirtschaft. Meines Erachtens müssen die Grossbanken zur Kenntnis nehmen, dass die Behandlung von kleinen und mittleren Unternehmungen mit erheblichen Rückwirkungen auf das Image der grossen Banken verbunden ist. Ich möchte noch einen Schritt weitergehen: Für mich ist die Art und Weise der Behandlung der KMU in der Kreditvergabe durch die Grossbanken auch ein wichtiger Fingerzeig dafür, welchen Stellenwert diese grossen



Banken der Tatsache beimessen, dass ihre Heimatbasis nach wie vor die Schweiz ist. Diese Heimatbasis ist nur dann tragfähig, wenn wesentliche Teile von Volk und Wirtschaft sich mit der neuen Bank als schweizerischem Unternehmen identifizieren. Es würde nicht schaden, wenn in dieser Beziehung noch vermehrt klarere Signale von den Verantwortlichen der neuen Bank ausgesendet würden. Vom eher abwegigen Vorschlag einer neuen eidgenössischen Bank für KMU möchte ich hier nicht sprechen. Es gibt vielleicht später noch Gelegenheit, darauf zurückzukommen.

Angesichts der sehr guten Antwort des Bundesrates habe ich mich als Interpellant auf die beiden Aspekte «Strukturwandel» und «Behandlung der KMU» beschränkt. Es gäbe noch sehr viel zu sagen, aber es wäre eigentlich eine Wiederholung dessen, was der Bundesrat in den Antworten zu den Interpellationen vorgebracht hat. Einen Vorbehalt muss ich allerdings hier noch anbringen.

Die Interpellation Onken, die sich schwergewichtig mit steuerlichen Fragen befasst, hätte mich dazu veranlasst, verschiedene, zum Teil sehr kritische Bemerkungen anzubringen. Es wäre indessen nicht sehr kollegial, sich jetzt zu dieser Interpellation zu äussern, bevor Herr Onken die Möglichkeit gehabt hat, selber Stellung zu beziehen. Ich behalte mir indessen vor, in der heutigen Debatte ein zweites Mal das Wort zu verlangen, um mich auch zu den von Herrn Onken vertretenen Positionen im Steuerbereich noch äussern zu können. Ich danke dem Bundesrat nochmals für die klaren Antworten.

97.3679

### **Interpellation Onken Fiskal-, banken-, wettbewerbs- und arbeitsmarktpolitische Konsequenzen aus der Grossfusion UBS/SBV**

### **Interpellation Onken Conséquences de la fusion UBS/SBS aux niveaux fiscal, bancaire, concurrence et marché du travail**

*Wortlaut der Interpellation vom 19. Dezember 1997*

Die Fusion von UBS und SBV und die unübersehbar gewordenen Ungerechtigkeiten bei der Besteuerung von Kapital- und Fusionsgewinnen haben in der Bevölkerung Empörung ausgelöst und in den Bereichen der Steuern, der Bankenaufsicht, der Fusionskontrolle und der Arbeitsmarktpolitik einen dringlichen politischen Handlungsbedarf aufgezeigt.

Wir ersuchen deshalb den Bundesrat, im Hinblick auf die Sondersession die folgenden Fragen zu beantworten:

1. Kapitalgewinnbesteuerung: Ist der Bundesrat bereit, dem Parlament eine Vorlage zur Einführung einer Kapitalgewinnsteuer oder einer Vermögenszuwachsbesteuerung vorzulegen? Welchen Fahrplan sieht er dabei vor?
2. Erbschafts- und Schenkungssteuern: Teilt der Bundesrat die Meinung, dass das Steuerharmonisierungsgesetz mit Mindestnormen für die kantonalen Erbschafts- und Schenkungssteuern ergänzt werden sollte?
3. Depotsteuer: Wie stellt sich der Bundesrat zu einer Steuer auf den von Professionellen (Banken, Fiduziaren, Vermögensverwaltern) verwalteten Kundenvermögen? Wäre eine solche Steuer eine Alternative oder eine Ergänzung zu einer Kapitalgewinnbesteuerung?
4. Formelle Steuerharmonisierung: Ist der Bundesrat bereit, eine Vorlage zur vollständigen formellen Harmonisierung der Steuern vorzulegen?
5. Materielle Steuerharmonisierung: Teilt der Bundesrat die Meinung, dass die stossenden Steuerungleichheiten unter

den Kantonen heute auch eine materielle Harmonisierung erfordern? Wie beurteilt der Bundesrat die Angleichung der Einkommens-, Vermögens-, Gewinn- und Kapitalsteuersätze der Kantone im Rahmen einer maximalen Bandbreite? Ist er bereit, im Rahmen des interkantonalen Finanzausgleichs auf Bundesebene eine materielle Harmonisierung der Steuern vorzuschlagen?

6. Insidergesetzgebung und Steuerhinterziehung: Teilt der Bundesrat die Meinung, die Zeit sei reif für eine Pönalisierung der einfachen Steuerhinterziehung und für eine strenge Insidergesetzgebung?

7. KMU-Bank: Teilt der Bundesrat die Meinung, dass sich wegen der zunehmenden Konzentration im Bankwesen und dem Rückzug aus dem Kundengeschäft («retail banking») die Gründung einer eidgenössischen Bank für kleine und mittlere Unternehmungen (KMU-Bank), die den KMU die Beschaffung von Fremdkapital erleichtert, als notwendig erweist?

8. Postbank: Ist der Bundesrat bereit, die Ausweitung des Geldverkehrs der Post zu einer Postbank, die den Wettbewerb bei der Entgegennahme von Spargeldern verbessert, zuzulassen und zu fördern?

9. Arbeitsverteilung anstelle von Stellenabbau: Was unternimmt der Bundesrat, um mit neuen Arbeitszeitmodellen Entlassungen bei zukünftigen Umstrukturierungen zu verhindern?

10. Sozialpolitische Auflagen bei Fusionen: Sollte nicht die Bewilligung von Unternehmenszusammenschlüssen mit sozialpolitischen Auflagen verbunden werden, wenn die Fusion oder Umstrukturierung schwere soziale oder beschäftigungsmässige Auswirkungen auslöst?

11. Bankenaufsicht und Eigenmittelvorschriften: Müssen angesichts der gewaltigen Risikoballung durch das neue Finanzkonglomerat der United Bank of Switzerland die bankenrechtlichen Liquiditäts- und Eigenmittelvorschriften und die Bankenaufsicht verstärkt werden?

*Texte de l'interpellation du 19 décembre 1997*

La fusion de l'UBS et de la SBS et les injustices manifestes liées à l'imposition des gains réalisés sur les capitaux et les fusions ont suscité la colère dans la population et montré l'urgence d'une intervention politique dans les domaines de la fiscalité, de la surveillance des banques, du contrôle des fusions et du marché du travail.

C'est pourquoi nous prions le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes en prévision de la session spéciale du Parlement:

1. Imposition des gains en capital: le Conseil fédéral est-il prêt à soumettre au Parlement un projet visant à instituer un impôt sur les gains en capital ou sur l'augmentation de fortune? Quel calendrier prévoit-il à cet effet?
2. Droits de succession et de mutation: le Conseil fédéral est-il aussi d'avis que la loi sur l'harmonisation des impôts directs devrait être complétée par des normes minimales applicables aux droits de succession et de mutation perçus par les cantons?
3. Impôt sur les dépôts: quelle est la position du Conseil fédéral quant à un impôt sur les éléments de patrimoine gérés par des établissements professionnels (banques, fiduciaires, gestionnaires de fortune)? Un tel impôt remplacerait-il ou compléterait-il un impôt sur les gains en capital?
4. Harmonisation fiscale formelle: le Conseil fédéral est-il prêt à présenter un projet visant à instaurer une harmonisation formelle complète de la fiscalité?
5. Harmonisation fiscale matérielle: le Conseil fédéral est-il aussi d'avis que, vu les inégalités fiscales choquantes entre les cantons, une harmonisation s'impose également sur le plan matériel? Quelle est son opinion en ce qui concerne un rapprochement, à l'intérieur de certaines limites, des taux de l'impôt sur le revenu, la fortune, le bénéfice et le capital appliqués par les cantons? Est-il prêt à présenter des propositions visant une harmonisation matérielle de l'impôt dans le cadre de la péréquation financière intercantonale?
6. Opérations d'initiés et soustraction d'impôt: le Conseil fédéral est-il aussi d'avis qu'il est temps de pénaliser la simple

soustraction d'impôt et d'édicter des dispositions strictes concernant les opérations d'initiés?

7. Banque pour les PME: le Conseil fédéral pense-t-il aussi que, vu la concentration croissante dans le secteur bancaire et l'abandon du service à la clientèle (banque de détail), il y a lieu d'instituer une banque fédérale pour les petites et moyennes entreprises, destinée à faciliter l'obtention de capitaux par les PME?

8. Banque postale: le Conseil fédéral est-il disposé à autoriser et à encourager l'extension des services financiers de la Poste sous forme d'une banque postale propre à renforcer la concurrence dans le domaine de l'épargne?

9. Distribution du travail plutôt que suppression d'emplois: que fait le Conseil fédéral pour développer de nouveaux modèles de temps de travail, afin de prévenir les licenciements lors de restructurations futures?

10. Obligations sociales lors de fusions: ne conviendrait-il pas de subordonner l'autorisation des regroupements d'entreprises à des obligations dans le domaine social, lorsque les fusions ou restructurations entraînent de graves conséquences sociales, notamment sur le plan de l'emploi?

11. Surveillance des banques et dispositions sur les fonds propres: au vu de l'énorme concentration de risques liés au nouveau conglomérat financier constitué par la United Bank of Switzerland, faut-il durcir la législation sur les liquidités et les fonds propres et renforcer la surveillance bancaire?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Aeby, Brunner Christiane, Gentil, Plattner (4)

#### *Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

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

#### *Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 19. Januar 1998*

##### *Rapport écrit du Conseil fédéral du 19. Januar 1998*

Einleitend sei daran erinnert, dass sich der Verfassungsauftrag zur Steuerharmonisierung auf eine rein formelle Harmonisierung beschränkt. Gestützt darauf legte der Bundesrat den eidgenössischen Räten im Jahre 1983 eine Botschaft über eine umfassende formelle Steuerharmonisierung vor. Die eidgenössischen Räte konnten sich indessen nur bei den juristischen Personen für den Übergang zum System der einjährigen Gegenwartsbemessung entscheiden. Bei den natürlichen Personen beschlossen die eidgenössischen Räte, entgegen dem Antrag des Bundesrates, welcher auch hier ausschliesslich die einjährige Gegenwartsbemessung vorsah, zusätzlich die zweijährige Vergangenheitsbemessung zuzulassen.

In der genannten Botschaft behandelte der Bundesrat auch die Frage nach einer Kapitalgewinnsteuer auf dem beweglichen Privatvermögen und schlug – im Einklang mit der Finanzdirektorenkonferenz – die Einführung einer Beteiligungsgewinnsteuer (für Bund, Kantone und Gemeinden) vor. Demgemäss wären Gewinne aus Beteiligungsverkäufen besteuert worden. Bei Beteiligungen dachte man an Anteile von mindestens 20 Prozent. Dahinter stand die Idee, sich auf massgebende Beteiligungen zu beschränken und damit den Erhebungsaufwand zu begrenzen.

1. Die im Zusammenhang mit der Steuerfreiheit privater Kapitalgewinne stehenden Probleme sind seitens der Exekutive schon seit einiger Zeit wiederum angepackt worden. Ende 1996 beauftragte nämlich das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) eine Expertenkommission, das System der direkten Steuern auf Lücken zu überprüfen und aufzuzeigen, wie diese beseitigt oder zumindest verringert werden könnten. Untersuchungsgegenstand der Kommission ist namentlich auch die steuerliche Freistellung von Kapitalgewinnen auf beweglichem Kapitalvermögen. Sie hat ihren Bericht dem EFD bis Ende April 1998 vorzulegen. Der Bundesrat wird den Bericht prüfen und sodann über das weitere Vorgehen entscheiden.

Vor der allfälligen Einführung einer neuen Steuer sind die langfristigen Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit des

Wirtschaftsstandortes sorgfältig zu prüfen. Entsprechend werden Vor- und Nachteile der Kapitalgewinnsteuer unter den Aspekten der Steuergerechtigkeit, der Ergiebigkeit, des Erhebungsaufwands sowie der Folgen für die Risikokapitalbildung eingehend analysiert werden.

2. Die Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren verabschiedete schon im August 1983 ein kantonales Mustergesetz für Erbschafts- und Schenkungssteuern und verband damit die Empfehlung an die Kantone, bei künftigen Revisionen die Grundsätze dieses Mustergesetzes zu berücksichtigen. Dennoch weichen die kantonalen Bestimmungen über die Erbschafts- und Schenkungssteuern nach wie vor teilweise stark voneinander ab. Es ist vorgesehen, die anstehenden Fragen in Gesprächen mit den kantonalen Finanzdirektoren zu erörtern.

Bereits in seiner schriftlichen Stellungnahme vom 26. November 1997 auf die Interpellation Gemperli (97.3469) vom 8. Oktober 1997 legte der Bundesrat dar, dass der Auftrag zur Steuerharmonisierung in der Bundesverfassung (Art. 42quinquies) die Erbschafts- und Schenkungssteuern nicht mit einschliesst. Das Steuerharmonisierungsgesetz könnte deshalb nach Auffassung des Bundesrates erst nach vorgängiger Verfassungsänderung mit Mindestnormen für die kantonalen Erbschafts- und Schenkungssteuern ergänzt werden.

3. Die Frage nach einer Depotsteuer könnte sich als Kompensationsmassnahme bei einer Reduktion oder bei einem Wegfall der Umsatzabgabe stellen. Dabei wären die Auswirkungen einer solchen Steuer genau abzuklären.

4. In der Botschaft vom 25. Mai 1983 über die Steuerharmonisierung (Botschaft zu Bundesgesetzen über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden sowie über die direkte Bundessteuer, BBl 1983 III S. 1ff.) hatte der Bundesrat das System der einjährigen Veranlagung mit Gegenwartsbemessung sowohl für die natürlichen als auch für die juristischen Personen vorgeschlagen. Trotz über siebenjähriger Beratung ist es den eidgenössischen Räten nicht gelungen, für die natürlichen Personen zu einem einheitlichen Bemessungssystem zu kommen.

Für die juristischen Personen war der Wechsel zur einjährigen Veranlagung unbestritten. Deshalb gilt denn auch bei der direkten Bundessteuer für die juristischen Personen seit dem 1. Januar 1995 einheitlich die einjährige Veranlagung mit Gegenwartsbemessung. Auch 22 Kantone wenden seit diesem Zeitpunkt bei ihrer kantonalen direkten Steuer für die juristischen Personen die einjährige Veranlagung mit Gegenwartsbemessung an. Nur vier Kantone, darunter der Kanton Zürich, haben zurzeit noch andere Systeme der zeitlichen Bemessung. Spätestens nach Ablauf des Jahres 2000 ist ihnen jedoch vom Steuerharmonisierungsgesetz zwingend vorgeschrieben, bei den juristischen Personen auf die einjährige Veranlagung mit Gegenwartsbemessung umzustellen. Angesichts dieser klaren, auch zeitlich fixierten gesetzlichen Vorgabe erübrigen sich bei den juristischen Personen zusätzliche gesetzliche Massnahmen.

Bei den natürlichen Personen konnten sich die eidgenössischen Räte nicht auf ein einheitliches System der zeitlichen Bemessung einigen. Sowohl im DBG als auch im StHG besteht für die Kantone vorderhand die Möglichkeit, entweder bei der zweijährigen Veranlagung mit Vergangenheitsbemessung zu bleiben oder zur einjährigen Veranlagung mit Gegenwartsbemessung überzugehen. Dabei ist unbestritten, dass die einjährige Veranlagung mit Gegenwartsbemessung die viel zeitnähere Erfassung des Einkommens erlaubt. Demgegenüber bewirkt die zweijährige Veranlagung mit Vergangenheitsbemessung eine zeitliche Verzögerung zwischen Einkommenserzielung und Steuererhebung bis zu vier Jahren. Diese Verzögerung verhindert nicht nur beim einzelnen Steuerpflichtigen die Besteuerung seines in der Steuerperiode effektiv erzielten Einkommens, sie ist auch volkswirtschaftlich nachteilig, weil sie eine antizyklische Politik verhindert oder zumindest erschwert.

Bisher kennt lediglich der Kanton Basel-Stadt die erwähnte einjährige Veranlagung. Gestützt auf die Volksabstimmung vom 8. Juni 1997 wird auch der Kanton Zürich auf das Jahr

1999 hin für die natürlichen und juristischen Personen zur einjährigen Veranlagung wechseln. Es ist anzunehmen, dass der Entscheid des Kantons Zürich auch in anderen Kantonen Wirkung zeigen wird. In der psychologisch heiklen Frage der einjährigen Veranlagung – es ist dann eben jedes Jahr eine Steuererklärung auszufüllen – ist es wichtig, dass der Wechsel von «unten nach oben», also gestützt auf die Entwicklung in den Kantonen, angestrebt wird; die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen stehen in der Harmonisierungsgesetzgebung zur Verfügung. Ein «Bundesdiktat» könnte sich dagegen kontraproduktiv auswirken und den jetzt in Gang gekommenen Prozess eher zurückbinden. Im übrigen ist der Bundesrat von Gesetzes wegen (Art. 70 StHG) verpflichtet, nach Ablauf der vom Gesetzgeber beschlossenen achtjährigen Übergangsfrist, d. h. nach dem Jahre 2000, unter Berücksichtigung der dannzumaligen Situation, den eidgenössischen Räten Bericht und Antrag auf Vereinheitlichung der zeitlichen Bemessung zu erstatten.

In der Interpellation wird Bezug auf die Sitzverlegung einer Gesellschaft von Zürich nach Schwyz genommen. Wie erwähnt, haben die eidgenössischen Räte im Rahmen der Steuerharmonisierungsgesetzgebung die zeitliche Bemessung für die juristischen Personen vollständig harmonisiert. Den Kantonen steht eine Übergangsfrist bis Ende des Jahres 2000 zur Verfügung. Eine allfällige Steuerersparnis wäre darauf zurückzuführen, dass der Kanton Zürich diesen Wechsel erst auf den 1. Januar 1999 vornehmen wird, der Kanton Schwyz indessen mit der grossen Mehrheit der Kantone – wie erwähnt – den Systemwechsel bereits auf den 1. Januar 1995 vollzogen hat. Es handelt sich also nicht um ein Problem der fehlenden formellen Steuerharmonisierung, sondern um eine Folge der vom Gesetzgeber ermöglichten, zeitlich gestaffelten Umsetzung dieser Harmonisierung.

5. Die verfassungsmässige Grundlage in Artikel 42quinquies der Bundesverfassung begrenzt die Harmonisierung ausschliesslich auf den sogenannten formellen Bereich, also die Vereinheitlichung von Steuerpflicht und Steuergegenstand, die zeitliche Bemessung (wo die Harmonisierung nach dem Willen der eidgenössischen Räte, wie erwähnt, nur für die juristischen Personen beschlossen wurde), das Verfahrensrecht sowie das Steuerstrafrecht. Die sogenannte materielle Steuerharmonisierung ist dagegen nach geltendem Verfassungsrecht ausgeschlossen, bleibt es doch nach Absatz 2 der genannten Verfassungsbestimmung ausdrücklich Sache der Kantone, die Steuertarife, Steuersätze und Steuerfreibeträge zu bestimmen.

In vielen Kantonen werden zurzeit grosse Anstrengungen unternommen, die im StHG vorgegebenen Grundsätze der formellen Harmonisierung in das kantonale Steuerrecht zu überführen. Es dürfte sehr fraglich sein, vor einer in den Grundzügen zum Abschluss gekommenen formellen Steuerharmonisierung bereits die verfassungsmässigen Grundlagen für eine materielle Harmonisierung anstreben zu wollen. Im übrigen wird die geplante Neuordnung des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen indirekt zu einer Annäherung der Steuerbelastungen der einzelnen Kantone führen, indem sich im interkantonalen Vergleich dank des neuen Finanzausgleichsinstrumentariums sowohl die Lastenunterschiede als auch die Unterschiede bei den verfügbaren Finanzmitteln merklich zurückbilden werden.

6. Das Steuerstrafrecht ist im Rahmen der Steuerharmonisierung von den eidgenössischen Räten vereinheitlicht worden. Das DBG ist erst vor kurzer Zeit, nämlich am 1. Januar 1995, in Kraft getreten. Es ist fraglich, ob eine Pönalisierung der einfachen Steuerhinterziehung ihrer effizienten Bekämpfung förderlich wäre. Eine Beurteilung der Hinterziehungstatbestände nicht mehr bloss auf Verwaltungsebene, sondern stets auch noch durch die Strafjustizbehörden würde die Behandlungsdauer zwangsläufig in die Länge ziehen. Dem Grundsatz der Verwaltungsökonomie wäre dadurch nicht gedient. Zudem wäre eine Abgrenzung gegenüber den Tatbeständen des Steuerbetruges nicht mehr gegeben. Abgesehen davon unterschreitet die schweizerische Rechtsordnung keineswegs immer die in der Interpellation angesprochenen internationalen «Minimalstandards». Es kommt durchaus

auch der gegenteilige Fall vor: So wird die Bestimmung im schweizerischen Steuerstrafrecht, wonach die Erben solidarisch ohne Rücksicht auf eigenes Verschulden für die rechtskräftig festgesetzten Bussen des Erblassers haften (Art. 179 DBG und Art. 57 Abs. 3 StHG), gestützt auf ein Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 29. August 1997 revidiert, wenn nicht gar aufgehoben werden müssen.

7. Der Bundesrat teilt teilweise die Bedenken, welche in der Interpellation zum Ausdruck gebracht werden, ohne allerdings zu den gleichen Schlüssen zu kommen. Es ist richtig, dass sich das Kreditumfeld der Unternehmen im Verlaufe der letzten Monate beträchtlich verändert hat. Einesteils ist der Wert der hypothekarisch gesicherten Garantien als Folge der Schwierigkeiten und der Preisbaisse am Liegenschaftsmarkt gesunken. Anderenteils haben insbesondere die Grossbanken beschlossen, die Verluste auf dem schweizerischen Markt für KMU-Kredite nicht mehr durch Erträge aus anderen Geschäftsbereichen zu kompensieren. Die neuen Kreditinstrumente, die eingeführt werden, sind zunehmend standardisiert und legen den Schwerpunkt auf das eingegangene Risiko. Daraus resultiert, dass zahlreiche Unternehmen höhere Zinsen bezahlen müssen, während andere von günstigeren Konditionen profitieren können. Selbst wenn sie bei zahlreichen Gelegenheiten unterstrichen haben, dass sie fortfahren werden, den KMU-Sektor in der Schweiz zu unterstützen und zu finanzieren, haben die Grossbanken ihre Haltung geändert. Insbesondere haben sie es de facto abgelehnt, sich am neuen System des gewerblichen Bürgschaftswesens zu beteiligen, das auf Basis der im Verlaufe der letzten Monate durchgeführten Evaluationen vorbereitet wurde. In diesem Kontext befürwortet der Bund entsprechende Bestrebungen in Zusammenarbeit mit Kantonal- und Regionalbanken und anderen interessierten Kreisen, Strukturen einzuführen, die besser angepasst sind. Es ist auf alle Fälle klar, dass die beträchtlichen Verluste, die zahlreiche regionale Genossenschaften erlitten haben, es nicht erlauben, ihnen in Zukunft zusätzliche Risiken anzuvertrauen, so wie dies die Interpellation vorschlägt.

Die Idee, dass der Bund mittels einer eidgenössischen Bank direkt bei der Finanzierung von Unternehmen aktiv wird, entspricht nicht unserer Wirtschaftspolitik und wird vom Bundesrat klar zurückgewiesen. Die in den vergangenen Jahren aufgetretenen Probleme mehrerer kantonaler Bankinstitute zeigen, dass die Verwaltung solcher Kreditdossiers sehr grosse Risiken beinhaltet und von einem Institut der öffentlichen Hand nicht besser betreut werden kann als von privaten Instituten. Es ist auch illusorisch zu glauben, dass eine solche Institution den Bund nichts kosten werde. Als erstes müssen die zusätzlichen jährlichen Kosten berechnet werden, welche die Schulden, die der Bund zur Äufnung des Dotationskapitals der Bank einzugehen hat, mit sich ziehen würden. Weiter ist zu befürchten, dass die Kapitalerträge aus dem Dotationskapital sehr bald nicht mehr reichen werden, um die Verluste und die Betriebskosten der Bank zu decken. Falls nicht zu Beginn ein überproportional hoher Betrag zur Verfügung gestellt wird, müsste man entweder eine Art Garantie für ausserordentliche Verluste oder eine automatische Rekapitalisierung dieser Institution im Falle von Schwierigkeiten vorsehen.

Die aktuelle Entwicklung zeigt, dass es nicht das Fehlen von Kapital ist, welches Schwierigkeiten verursacht, sondern vielmehr die kombinierten Aspekte von eingegangenen Risiken und zu erwartenden Erträgen. Die Frage, die sich in diesem Zusammenhang stellt, ist, ob sich ein verstärktes Engagement des Bundes – über die aktuellen Instrumente des gewerblichen Bürgschaftswesens und des Hotelkredits hinaus – unter dem Aspekt der positiven Folgen für den Arbeitsmarkt und somit der globalen Sozialbilanz rechtfertigen lässt. Der Bundesrat ist der Ansicht, dass eine andere Lösung als diejenige einer eidgenössischen Bank gefunden werden muss. Adäquate Instrumente sollten durch die Banken unter Berücksichtigung der Prinzipien der Marktwirtschaft entwickelt werden.

8. Der Bundesrat verweist auf den Bericht des Eidgenössischen Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartementes vom

14. Oktober 1996 zuhanden der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates über die Verfassungsmässigkeit neuer Zahlungsverkehrs- und Finanzdienstleistungen der Post.

Im Sinne von Artikel 36 der Bundesverfassung ist es dem Bund nicht erlaubt, die Post für das typische Bankgeschäft, d. h. das Aktivgeschäft wie beispielsweise die Kreditgewährung, einzusetzen. Entsprechend kann auch eine Ausweitung der Post zu einer Postbank ohne entsprechende Verfassungsänderung nicht erfolgen. Artikel 9 des Postgesetzes vom 30. April 1997 erlaubt es der Post, u. a. Dienstleistungen und Produkte im Zahlungsverkehr sowie damit unmittelbar zusammenhängende Dienstleistungen anzubieten. Im Bereich dieser Wettbewerbsdienste ist die Post denselben Regeln unterstellt wie die privaten Anbieter.

9. Der Bundesrat bedauert den Abbau von Arbeitsplätzen in der Schweiz und ist der Überzeugung, dass sich dieser Abbau durch geeignete Massnahmen im Bereich der Arbeitszeit kurzfristig abfedern lässt. An einem Treffen zwischen den Vertretern des BWA und den Banken haben letztere deutlich ihren Willen hervorgehoben, die Teilzeitarbeit zu fördern und entsprechende Modelle weiterzuentwickeln; namentlich sollen vermehrt Jahresarbeitszeitmodelle angeboten werden sowie zusätzliche neue Teilzeitmodelle entwickelt werden. Die Frage einer Reduktion der wöchentlichen Normalarbeitszeit ist hingegen grundsätzlich eine Verhandlungsfrage zwischen den Sozialpartnern.

10. Die erst gerade erfolgte Totalrevision des Kartellgesetzes (KG) beinhaltet als eines der Hauptziele die Trennung der wettbewerblichen von den ausserwettbewerblichen Beurteilungskriterien bei der materiellen Beurteilung von Wettbewerbsbeschränkungen. Auch für die Prüfung von Unternehmenszusammenschlüssen gilt daher, dass für die Berücksichtigung von ausserwettbewerblichen bzw. politischen Kriterien nicht die Wettbewerbskommission, sondern lediglich der Bundesrat gemäss Artikel 11 KG zuständig ist. Der Bundesrat kann allerdings lediglich dann angerufen werden, wenn ein Zusammenschluss von der Wettbewerbskommission bzw. der Rekursinstanz untersagt oder lediglich mit Bedingungen und Auflagen zugelassen wurde. Eine Änderung des KG im Sinne der Interpellation Onken würde somit diesem gesetzgeberischen Entscheid klar widersprechen.

11. Sämtliche Risiken der bisherigen Grossbanken UBS und SBV werden mit der Fusion auf ein Institut übertragen, neue Risiken entstehen grundsätzlich keine. Aber aufgrund der Grösse und der engeren Verflechtungen mit anderen Teilnehmern auf den Finanzmärkten entsteht zweifellos ein erhöhtes Systemrisiko. Während die Liquiditätsvorschriften genügend sein dürften, ist die Frage verstärkter Eigenmittelerfordernisse internationaler Grossbankkonzerne berechtigt. Nebst den heute durch die Eigenmittelvorschriften abgedeckten Kreditrisiken und Marktrisiken gibt es weitere Risiken, die nicht mit Eigenkapital unterlegt werden müssen. Dazu gehört beispielsweise das bedeutende Abwicklungsrisiko im Devisenhandel, das vor allem durch die international tätigen Grossbanken getragen wird. Die Eigenmitteldiskussion kann allerdings aus Wettbewerbsgründen und dem weltweiten Systemrisiko nicht losgelöst vom internationalen Kontext geführt werden. Es bestehen auf internationaler Ebene beim Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (Basler Ausschuss) bereits Bestrebungen, die Empfehlungen für die Eigenmittelanforderungen im Zuge der aktuellen Entwicklungen zu überprüfen. Die Eidgenössische Bankenkommission (EBK) hat bereits im November 1997, also noch vor der Fusion der beiden Grossbankkonzerne, einem Grobkonzept zur verstärkten Grossbankenüberwachung zugestimmt. Dieses Konzept sieht neben der bisherigen Aufsichtstätigkeit vermehrte Gespräche mit den Konzernspitzen der beiden Grossbanken und intensivere Kontakte zur internen Konzernrevisionsstelle vor. Die Prüfung und Abnahme von bankinternen Modellen zur Eigenmittelunterlegung der Marktrisiken wird ab 1998 durch ein eigenes Team der EBK direkt bei den Banken vorgenommen, wovon in erster Linie die Grossbanken betroffen sind. Dies stellt eine Praxisänderung dar, weil bisher keine direkten Prüfungen durch die EBK selbst erfolgten. Dieser vom

Bundesrat mit der Änderung der Bankenverordnung vom 8. Dezember 1997 vorgezeichnete Ansatz soll nach dem Konzept der EBK für die Beaufsichtigung der Grossbanken weiterentwickelt werden, indem inskünftig Aufsichtsbesuche («supervisory visits») bei den Banken und der Einsatz von speziellen Prüf- bzw. Analyseteams («review teams») geplant sind. Ausgebaut werden soll auch die Zusammenarbeit mit ausländischen Aufsichtsbehörden. Dies wird allerdings nicht ohne zusätzliches, besonders qualifiziertes Personal beim Sekretariat der EBK realisiert werden können. Eine qualitativ hochstehende, zeitnahe und risikoorientierte Überwachung der Grossbankkonzerne erfordert entsprechende personelle Ressourcen, um die gestiegenen Aufgaben, namentlich im Bereich Börsen- und Effektenhändleraufsicht sowie der internationalen Amtshilfe, angemessen zu erfüllen.

**Onken** Thomas (S, TG): Die Fusion der beiden gewinnstrotzenden Grossbanken ist beschlossen und nimmt ihren Lauf. Keine Politik hält sie mehr auf. Das Lamento der politischen Betroffenen verdeckt nur schwerlich eine um sich greifende Ratlosigkeit. Die einen leisten Trauerarbeit, versuchen, über die Bücher zu gehen, entwickeln wenigstens Handlungsperspektiven. Andere frohlocken in einem geradezu erschreckenden Grössenwahn, würden am liebsten noch eins draufsetzen. «Endlich Weltklasse!» – titelt im «Tages-Anzeiger» der unbelehrbare ordoliberaler Walter Wittmann, als ob es ein Sportereignis zu beklatschen gelte. Unsere «global players» haben einen Sieg errungen, die Amis eingeteilt, die Japaner abgetrocknet: Eine neue Form von Nationalstolz wird verbreitet. Auch die beiden Grossbanken haben sich – wie man in der TV-Sendung «Arena» sehen konnte – auf diese naive Kommunikationsstrategie geeinigt: Die Schweiz mischt dank uns ganz vorne mit, wir dürfen stolz sein, wir haben letztlich alle gewonnen!

Wenn es denn ein Erfolg sein soll, so ist doch immerhin zu fragen: 1. Wer hat eigentlich etwas davon? 2. Was ist der Preis dafür? Beides wird meines Erachtens schamhaft verschwiegen. Gewinner sind vorab die Kapitaleigner. Ihr Shareholder value lässt sich ziemlich genau beziffern, auch ihre Vermögenszugewinne, und wer gerade noch schnell einen legalen Domizilwechsel vornehmen kann, der macht den doppelten Reibach. Die Kosten bleiben eher im dunkeln, auch nach der Interpellation von Kollege Brändli. Die Triumphatoren sind daran nicht oder kaum beteiligt. Die Kosten und die Lasten werden – wie stets – recht unbekümmert, recht unverfroren der öffentlichen Hand aufgebürdet – und auch dies doppelt: einerseits durch entgangene Einnahmen, durch wegen der enormen Umstrukturierungskosten ausfallende Steuererträge, andererseits als massiv anfallende Kosten bei den Sozialwerken, bei denen ein grosser Teil der entlassenen oder frühpensionierten, der überflüssig geworden oder einfach herausgemobbtten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer strandet. Kann man das einen Sieg nennen? Wenn es denn einer ist, dann ist es ein Pyrrhussieg! Niemand ist stolz, bis auf ein paar Unentwegte.

Die Menschen sind irritiert und zutiefst besorgt über das, was sich da ereignet, und wir sollten es eigentlich auch sein. Denn bei dieser Sache, bei dem, was da abläuft, geht es – ich meine, sogar existentiell – auch um uns hier. Was geben wir für Antworten? Wie reagieren oder besser: Wie agieren wir? Vielleicht auch wieder einmal mit Hans Tschäni gefragt: «Wer regiert die Schweiz?» Vor allem aber: Wo bleibt das Primat der Politik? Einer Politik, die sich mit Bestimmtheit – das Gemeinwohl verteidigend und sichernd – gegen eine immer mehr ausser Rand und Band geratende, immer mehr ins Unbestimmt-Globale ausufernde Ökonomie durchsetzt, sie eingrenzt, sie wieder stärker auf das gesellschaftliche Wohl, auf das Wohl der Menschen und der Gemeinschaft verpflichtet? Wenn uns das nämlich nicht gelingt, werden auch wir – neben vielen anderen bedauerlichen Betroffenen – die grossen Verlierer sein, wir mit unseren Leerformeln und Floskeln, die wir, jedenfalls in den Augen der Menschen, das alles tatenlos zulassen.

Heute hier und morgen im Nationalrat beschert uns die parlamentarische Dramaturgie des Büros eigentlich nichts als

Rhetorik – eine Rhetorik, die wahrscheinlich nicht sehr viel klärt, sondern die bestenfalls dazu angetan ist, gewisse Frustrationen oder auch Ohnmachtsgefühle abzuleiten, abzureagieren. Es ist nochmals Handlungsaufschub gewährt, aber die Nagelprobe bleibt uns nicht erspart. Die Menschen wollen nicht parlamentarische Spiele, sie wollen keine rhetorischen Scheingefechte, sondern sie wollen vom Bundesrat und von diesem Parlament konkretes Handeln, sie wollen gewisse versichernde, vertrauenerweckende Tatbeweise sehen.

Analysiert man nun die Antworten des Bundesrates, für die ich mich bedanke, von denen ich aber in keiner Weise befriedigt bin, so tritt er uns eigentlich bei allen konkreten Vorschlägen – nicht nur jenen, die ich in Frageform in meiner Interpellation gemacht habe, sondern auch anderen – als Prüfender und Erwägender, als Abklärender und Erörternder entgegen, als ein besorgter Bedenkenträger, der erst einmal die Entwicklung, die Auswirkungen, die schwer abschätzbaren Folgen abwarten will. Ich muss sagen: Es ist nicht eine Regierung, die regiert, die mir da begegnet, sondern eine Verwaltung, die wie ein politikwissenschaftliches Analyseinstitut prüft und prüft.

Wo ist in diesen Antworten zu substantiellen Fragen eine Konzeption erkennbar, wo ist das vorausschauende Element, das «prévoir», das doch eigentlich die Grundlage des «gouverner» sein sollte? Wo bleiben die Pfeile im Köcher, die man jetzt wohl vorbereitet und durchdacht einsetzen könnte? Denn diese Entwicklung ist ja überhaupt nicht neu, sie läuft schon seit Jahren vor unser aller Augen in sich beschleunigender Art und Weise ab. Ich muss sagen, ich vermag von dem einfach nichts zu erkennen: kein wirkliches Konzept, keine Gestaltungsphantasie, keinen politischen Willen.

Am einlässlichsten, am genüßlichsten verbreitet sich der Bundesrat dort, wo er den Schwarzen Peter dem Parlament zuschieben kann, bei der formellen und materiellen Steuerharmonisierung nämlich, wo es gerade auch – das ist leider zuzugeben – dieser bürgerlich dominierte Ständerat war, der glaubte, den Bundesrat und seinen ungeliebten Exponenten Stich in den Senkel stellen zu müssen. Es war kein Ruhmesblatt damals, ich erinnere mich daran, und wir ernten heute die Früchte, die Früchte der fehlenden Rechtsgrundlage, die Früchte aber auch eines erneuten Prestige- und Glaubwürdigkeitsverlustes des Parlamentes, das nach meiner Auffassung seine Hausaufgaben einfach nicht gemacht hat.

Nur, meine Herren Bundesräte, das ist jetzt Jahre her, und man hätte das Gesetz des Handelns längst wieder in die magistralen Hände nehmen müssen angesichts der Notwendigkeit, diesem Land sein Steuersubstrat zu erhalten, diesem kleinen Land zu einem möglichst dynamischen, einheitlichen und ausgewogenen Binnenmarkt zu verhelfen.

Auch eine Kapitalgewinnsteuer, seit Jahren nun schon eigentlich mit Händen zu greifen angesichts dessen, was an der Börse abläuft, muss förmlich herbeibeschworen werden, bevor sich der Bundesrat zu etwas Speditivität bequemt und so etwas wie einen zaghaft aufflackernden politischen Willen in dieser Richtung erkennen lässt.

Wir sind uns freilich einig darüber, dass Kapitalgewinnsteuer und Steuerharmonisierung, dass Erbschaftssteuer und Schenkungssteuer, dass Arbeitszeitverkürzungen und Fusionskontrollen als Instrumente nicht genügen, um das zuverlässig zu korrigieren, was im Weltmassstab mit zunehmender Rasananz vor sich geht. Denn als nationale Massnahmen sind sie, diese Instrumente, nach meinem Dafürhalten zwar unerlässlich, aber sie greifen zu kurz gegen die erbarmungslose Logik unserer freien, seit dem Zusammenbruch des bipolaren Systems nun aber förmlich entfesselten Weltwirtschaft, gegen diesen – ich greife den Titel eines millionenfach verkauften Bestsellers von Viviane Forrester auf –, gegen diesen «Terror der Ökonomie».

Und das wahrlich – für mich jedenfalls – Bestürzende ist diese fast ein wenig treuerzige Vorstellung von Globalisierung, die der Bundesrat uns in seinen Antworten darbietet, am greifbarsten in der Antwort auf die Interpellation Gemperli, der dazu ja bereits sehr zutreffende Bemerkungen gemacht hat. Die Regierung schreibt: «Die Schweiz ist deshalb

auch auf Unternehmen von Weltformat angewiesen. Was heute unter dem Begriff von Globalisierung verstanden und häufig mit negativen Vorzeichen versehen wird, ist die eigentliche Quelle des Wohlstands der Schweiz. Nur wenige Länder sind deshalb derart auf den mit dem Globalisierungsprozess verbundenen Liberalisierungsprozess des Handels und des Kapitals angewiesen.» Die Schweiz, so heisst es dann weiter, sei «einer der grössten Gewinner der Globalisierung».

Ich halte das für eine traditionelle und, mit Verlaub gesagt, völlig überholte Sicht. Globalisierung ist nicht liberalisierte Exportwirtschaft, auf die wir immer dringend angewiesen waren und die tatsächlich auch die Quelle unseres Wohlstandes war und ist. Globalisierung ist auch nicht nur erleichterter Zugang zu ausländischen Märkten, transparente und faire Handelsbeziehungen, Abbau von Zollschränken. Sie ist das alles auch, aber sicher nicht nur das. Globalisierung ist auch eine innere Rationalität deregulierter Märkte, ist ein Selbstlauf staatenloser Marktkräfte und eines «heimatlos» gewordenen Kapitals, der sich zunehmend jeglicher Regulierung entzieht, der nationale Politik längst ausgehebelt hat und insbesondere in Form von globalisierten Finanzmärkten im Begriff ist, dank der Informations- und Kommunikationstechnologien ganze Volkswirtschaften ins Schlingern zu bringen, ja vielleicht sogar in den Abgrund zu stürzen. Dies alles ohne jegliche Legitimation und einzig nach Renditekriterien, die vom Eigennutz diktiert sind. Das ist Globalisierung – zumindest in ihrer erschreckenden Dimension –, vorgeführt vor unser aller Augen in der asiatischen Wirtschaftskrise, einem Beben, das bis hierher zu spüren gewesen ist und das auch uns ereilen kann und möglicherweise wird.

Man kann sagen, das sei Schwarzmalerei, das seien Kassandrarufer. Mag sein, dass das eine etwas einseitige Darstellung ist; aber dann ist das, was uns der Bundesrat in seinen Antworten bietet, nur Schönrederei. Denn im Weltmassstab zumindest gibt es heute ein Primat der Finanzmärkte, und es gibt keine gestaltenden Regeln und grenzensetzende Politik, die dagegen hält.

Diese Politik muss wieder in ihre Rechte eingesetzt werden. Ich bin der Überzeugung, dass unser Land dazu einen Beitrag leisten muss. Auch hier vermisse ich jede Vorstellung, jedes Konzept, jede auch nur ahnungsvolle Andeutung, meine Herren Bundesräte. Der Bundesrat versäumt es beispielsweise, auf die Notwendigkeit eines verstärkten internationalen Engagements der Schweiz hinzuweisen, damit wir nicht noch weiter ins Abseits gedrängt werden. Er erklärt uns nicht, wie er dazu beitragen will, die internationalen Organisationen wie WTO, IWF und Weltbank wieder stärker einzubinden und auf eine regulierende Politik des Gesamtwohls zu verpflichten. Er lässt die Gelegenheit aus, auf eine Umsatzsteuer auf den Devisenhandel hinzuweisen; auf eine Steuer, die nach ihrem Erfinder «Tobin Tax» genannt wird; eine Steuer, die dazu angetan ist, den Schaden aus spekulativ verursachten Wechselkursschwankungen zu vermindern. Der Bundesrat verpasst die Chance, auf eine europäische, vielleicht sogar globale ökologische Steuerreform zu verweisen und darzulegen, was er dafür tun will. Und er schweigt sich darüber aus, mit welchen verpflichtenden Massnahmen er für einen sozialen Flankenschutz sorgen will.

Auch hier also alles in allem keine vertiefte Analyse, keine grosse Sorge – wie mir scheint – um die schwindenden nationalen Handlungsräume, keine Vorstellung von Alternativen, wenig wirkliche Perspektive. Ich finde das sehr bedauerlich. Es ist fast ein bisschen ein fatalistisches Laufenlassen der Dinge, das wir hier vorfinden. Dabei sind die Herausforderungen gross. Der Reformstau wächst, aber ein weitsichtiges gouvernementales Handeln ist nicht erkennbar.

Hier und heute wird aufgrund des Prozederes nur gesprochen, aber nichts beschlossen. Alles bleibt vorderhand in der Schwebe. Alles bleibt aufgeschoben. Ich erwarte aber mit allem Nachdruck, dass wir in Kürze auch zu konkreten Beschlüssen kommen, die wir hier gemeinsam beraten und verabschieden können. Und ich fordere den Bundesrat auf, uns die Botschaften zu solchen Beschlüssen möglichst rasch zu unterbreiten.

**Präsident:** Ich schlage Ihnen vor, dass wir nun eine allgemeine Debatte zu allen Vorstössen führen.

**Beerli Christine (R, BE):** Ich möchte die ausserordentliche Session, die wir hier abhalten, nicht als parlamentarisches Spiel bezeichnen. Wenn Herr Onken dies eingangs seines Votums tut, möchte ich ihn doch darauf aufmerksam machen, dass nicht wir dieses Spiel initiiert haben.

Sie kennen das magische Auge, die dreidimensionalen Illusionsbilder. Sie betrachten ein Bild, beispielsweise von einer Blumenwiese, und wenn Sie es lange genug betrachten, öffnet sich das Bild und Sie sehen dreidimensional ein Haus mit einem Brunnen und Kühen davor. Wenn ich die wirtschaftspolitische Diskussion in diesem Land betrachte, kommen mir immer diese Illusionsbilder, das magische Auge, in den Sinn. Ich möchte Ihnen dies kurz darlegen.

So wie man auf den ersten Blick nur die Blumenwiese sieht, sehen wir zwei Grossbanken, die fusionieren. Wir hören, dass etwa 1800 Menschen entlassen werden müssen. Wenn wir etwas länger hinschauen, bis der Blick sich weitert, sehen wir, dass diese neue grosse Bank zu der zweitgrössten oder grössten Bank der Welt wird. Wir sehen, dass dadurch der schweizerische Finanzmarkt gestärkt wird. Wir sehen auch, dass sich kleinere Banken, Kantonalbanken, Raiffeisenkassen etc., in Nischen ausdehnen, die von den Grossbanken nicht mehr besetzt werden können. Wir sehen, dass diese kleineren Banken beträchtlich neue Stellen schaffen. Und wir sehen auch, dass ein grosser Teil der in den letzten Jahren in der Immobilienkrise verlorengegangenen 60 bis 80 Milliarden Franken von den Banken im Auslandgeschäft erarbeitet und verdient worden sind.

Ein neuer Blickwinkel: In den letzten Jahren sind durch Kurssteigerungen in der Schweiz beträchtliche Kapitalgewinne angefallen. Die Reichen werden immer reicher. Das ist der erste Blick. Wenn wir den Blick etwas auf diesem Bild belassen, öffnet sich das Bild erneut, und wir sehen dahinter, dass der grösste Teil dieser Kapitalgewinne reine Buchgewinne sind, die nicht realisiert worden sind, die von der Kapitalgewinnsteuer nicht erfasst werden können, die also kein Steuersubstrat sind. Und wir sehen, dass ein grosser Teil dieser Kapitalgewinne bei den Kapitalanlagen der Vorsorgestiftungen angefallen ist. Auch das sollte nicht wegbesteuert werden, es dient zur Verbesserung der zweiten Säule. Wir sehen auch, dass die Kapitalgewinne, die professionell oder gewerblich erwirtschaftet werden, bereits besteuert werden. Es bleiben also nach Abzug der Verluste nur die von Privaten nichtgewerblich verdienten Kapitalgewinne. Nur darauf könnte eine Kapitalgewinnsteuer erhoben werden. Erhebungsaufwand und -ertrag lägen in einem eklatanten Missverhältnis zueinander, weshalb der Kanton Graubünden diese Steuer 1996 als letzter Kanton abgeschafft hat.

Das einzige Argument, das für die Kapitalgewinnsteuer spricht, ist psychologischer Natur, und dies genügt nicht. Ich bin jedoch bereit, als Ersatz für den zu beseitigenden Wertschriftenstempel mitzuhelfen, im analogen Belastungsbereich Lösungen zu suchen. Ich möchte in diesem Zusammenhang in Erinnerung rufen: Die Kantone besteuern in der Schweiz im Gegensatz zum Ausland das Vermögen und auch den Grundstücksgewinn; 15 Prozent der Steuerpflichtigen bezahlen in der Schweiz 50 Prozent der direkten Bundessteuer; das Bezahlen von AHV-Beiträgen ist nur bis zu einem Einkommen von 71 640 Franken rentenbildend, darüber hinaus bezahlte Beiträge sind reine Solidaritätsbeiträge; und in der Arbeitslosenversicherung ist das Lohnprozent auf Einkommen zwischen 97 000 und 243 000 Franken ein reiner Solidaritätsbeitrag. Das alles ist für mich richtig so. Ich will es nicht ändern. Aber man muss es, als Hintergrund des Bildes, auch wieder einmal sehen und aussprechen.

Ein weiteres Bild: Wir haben eine Arbeitslosenquote von 4,8 Prozent. Das sind zirka 150 000 arbeitslose Menschen, 150 000 Einzelschicksale. Das einfache Rezept auf den ersten Blick ist die Reduktion der Arbeitszeit. Aber, wenn sich der Blick öffnet, sehen wir, dass eine verordnete Arbeitszeitverkürzung ohne Lohneinbusse die Produktionskosten erhöht, die Konkurrenzfähigkeit unserer Wirtschaft verschlech-

tert und genau das Gegenteil dessen bewirkt, was man anstrebt, nämlich mehr Arbeitslosigkeit schafft und die Arbeitslosigkeit nicht verringert. Was wir benötigen, ist vielmehr: ein kleiner Quantensprung über den eigenen Schatten, das Hinwenden des Blickes von gestern auf morgen, nämlich die Neuansiedlung von Unternehmungen, eine Investition in die Bildung, in die Grundschulbildung, in die Berufsschulbildung, aber auch in die Förderung der Begabten, eine Investition in die Forschung, in die Grundlagenforschung, eine aktive Förderung neuer Technologien und nicht das Verbot von Technologien, wie es z. B. die Gen-Schutz-Initiative vorsieht. Wir brauchen die Aufwertung der gesellschaftlichen Wertschätzung des Unternehmergeistes.

Man könnte den ersten und auch den zweiten Blick noch auf sehr viele Bereiche richten, z. B. auf die Sozialversicherung, auf die Öffnung der Schweiz gegenüber aussen. Ich möchte es hier nicht tun. Ich möchte mich hier auf diese paar Beispiele beschränken.

Damit Sie mich nicht missverstehen: Der erste Blick ist auch wichtig. Wir müssen der Spontaneität und der Emotionalität ein grosses Gewicht geben. Wir müssen sie mit einbeziehen, und wir müssen sie leben. Aber wir dürfen es nicht dabei bewenden lassen, sonst gibt es Placebo-Entscheidungen, Symptombekämpfung, die langfristig nur schadet und uns in eine Negativspirale bringt. Wir müssen den Blick auf dem Problem belassen, bis sich das Bild weitert, bis sich Lösungen abzeichnen, die wir vertieft miteinander diskutieren können. Wir müssen die Chancen wahrnehmen und diese gemeinsam nutzen.

**Delalay Edouard (C, VS):** La réponse du Conseil fédéral aux diverses interpellations aborde de nombreux aspects en rapport direct avec cet événement important qu'a été la fusion des banques UBS et SBS et avec ses conséquences. Je remercie le Conseil fédéral d'avoir donné son point de vue sur ces nombreux aspects, par exemple sur les effets pour l'assurance-chômage à la suite des pertes d'emplois prévisibles, sur le coût de la fusion sur le plan fiscal, ou alors en ce qui concerne l'application de la loi sur les cartels et le contrôle des concentrations, sur l'avenir de la place financière suisse, sur les effets pratiques de la mondialisation et sur la limitation du champ d'action du pouvoir politique national.

Cette réponse du Conseil fédéral est satisfaisante à bien des égards. Aussi, je n'ai pas l'intention de commenter toutes ces considérations, mais j'aimerais relever deux points essentiels qui me paraissent importants.

Tout d'abord, dans les réponses du Conseil fédéral, il n'y a qu'un seul élément chiffré avec une certaine précision, c'est le coût pour l'assurance-chômage de la suppression des 7000 emplois en Suisse à la suite de cette fusion. Ce coût est évalué par le Conseil fédéral entre 25 et 40 millions de francs, selon le sort qui sera réservé aux 1800 personnes que les banques prévoyaient de licencier et qu'elles espèrent aujourd'hui pouvoir traiter selon le processus ordinaire de renouvellement du personnel, de rotation habituelle du personnel. Quoi qu'il en soit, ce chiffre de 25 à 40 millions de francs met, à lui seul, en lumière un aspect essentiel du processus de globalisation: c'est la prise en charge par la collectivité des coûts résultant de mesures prises par des entreprises privées. J'entends d'ores et déjà l'objection qui va m'être formulée, à savoir qu'en économie libre, ce sont toujours les consommateurs qui prennent en charge les coûts de production engendrés par les entreprises. Ces mêmes consommateurs prennent d'ailleurs en charge également les erreurs de gestion des entreprises. L'objection est valable, mais je trouve qu'il y a tout de même un fait nouveau dans cette observation, c'est que le processus de globalisation appelle de plus en plus non pas les consommateurs, mais les contribuables à la rescousse, alors que, d'un autre côté, la politique maîtrise de moins en moins les phénomènes économiques.

Je partage volontiers l'idée du Conseil fédéral selon laquelle la mondialisation présente des effets positifs. J'admets que nous disposons d'une variété toujours plus grande de produits et que les biens et les services à notre disposition sur le marché connaissent des prix qui sont continuellement à la

baisse – mais je pense que c'est peut-être aussi une des conséquences du fait que ce sont les contribuables qui supportent une partie des coûts des entreprises! Nous bénéficions aussi des facilités d'accès à des domaines qui étaient naguère réservés à des minorités, comme les voyages, les vacances, les télécommunications, l'informatique ou même les médias, et cela à un prix tout à fait abordable.

La mondialisation a aussi un intérêt sur le plan de l'économie nationale, parce qu'elle améliore, par exemple, en Suisse la qualité des emplois, parce qu'elle évite chez nous l'arrivée massive de main-d'oeuvre étrangère peu qualifiée – que d'ailleurs nous ne voulons pas –, parce qu'elle assure un reflux de revenu par les investissements suisses qui sont importants hors de nos frontières. La mondialisation concourt aussi au développement de régions moins développées que la nôtre. C'est vrai que pour la Suisse qui – on l'a dit souvent – gagne un franc sur deux à l'étranger, la globalisation n'est pas un choix délibéré, mais une nécessité.

Cependant, je pense que les aspects positifs ne doivent pas cacher les ombres du tableau. Certaines d'entre elles ont déjà été évoquées, mais je voudrais les rappeler tout de même: les pertes d'emplois, le chômage qui résulte directement de la restructuration d'entreprises, le fait que les pays développés subissent des pertes de substance fiscale par la mobilité accrue des entreprises qui paient des impôts dans les endroits les meilleurs – c'est bien connu – et qui bénéficient souvent aujourd'hui dans les nouveaux pays, d'exonérations qui vont de 10 à 15 ans d'impôt sur le revenu ou sur le capital.

Les ombres, ce sont également les interventions massives dans les pays développés en faveur de l'aide à l'investissement des entreprises. Ainsi, on voit l'Italie intervenir à raison de 30 pour cent sur les investissements de nouvelles entreprises situées sur son territoire, l'Allemagne ou certains Etats d'Amérique du Nord jusqu'à 80 pour cent.

Je voudrais aussi citer comme effet négatif cette intervention continue des banques centrales pour le maintien des cours des monnaies. Le FMI a avancé des centaines de milliards de dollars aux frais des contribuables au Mexique, en Malaisie, à Hongkong et récemment encore au Japon. J'aimerais aussi souligner que si, pour l'essentiel, je partage l'avis du Conseil fédéral sur les aspects positifs de la globalisation, il s'agit de ne pas fermer les yeux sur ses dangers.

Je demande donc au Conseil fédéral de prendre des initiatives – parce qu'il ne peut absolument rien faire seul dans ce domaine – pour renforcer la coopération internationale, par exemple au sein de l'OCDE ou de l'OMC, de manière à ce que les nations industrialisées conservent la maîtrise de l'action politique et son efficacité – selon d'ailleurs la réponse du Conseil fédéral à l'interpellation Gempferli. Je souhaite que le Conseil fédéral ne s'arrête pas à constater l'intérêt de ces mesures, mais qu'il prenne véritablement des initiatives au sein de ces organisations internationales, pour fixer des règles de concurrence plus saines que celles qui sont en vigueur aujourd'hui en ce qui concerne les conditions sociales, l'aide à l'investissement des entreprises, les productions respectueuses de l'environnement, la fiscalité et même les questions monétaires.

La deuxième réflexion que je voudrais faire m'amène à évoquer la réponse du Conseil fédéral sur la densité bancaire en Suisse, les effets de la concentration sur la concurrence et les crédits en faveur des entreprises. A cet égard, je trouve la réponse du Conseil fédéral bien optimiste.

L'expérience récente démontre clairement et sans ambiguïté la volonté des grandes banques de se débarrasser des crédits à risques qui ont été attribués – il est vrai, beaucoup trop généreusement – par elles, il y a quelques années. L'attitude des grandes banques est claire: l'introduction du rating propre au secteur économique et aux entreprises aboutit à une application systématique de taux d'intérêts très différenciés et à des changements subits des conditions de prêts. De cette façon, on transfère les opérations plus risquées aux banques régionales et cantonales, et on se lance dans de nouvelles évaluations en matière d'immeubles et d'entreprises, évaluations qui sont totalement contraires à la politique

qui était suivie par ces mêmes banques il y a quelques années seulement. A cet égard, rien ne nous garantit, si les grandes banques se sont trompées il y a dix ans – ce que je vous bien admettre –, que leur stratégie actuelle soit la bonne.

En conclusion sur ce point, je veux demander au Conseil fédéral de vérifier de quelle façon la Commission de la concurrence examinera les effets de cette fusion et l'existence éventuelle de positions dominantes sur la base d'une nature concurrentielle, surtout en ce qui concerne cette question des crédits et des intérêts.

Je prie également le Conseil fédéral d'évaluer dans quelle mesure la loi sur les cartels, qui n'est pas bien vieille, répond encore aux préoccupations qui surgissent à la suite des concentrations qui se multiplient aujourd'hui, avec ces conséquences que j'ai décrites pour l'Etat et pour les charges qui lui sont transférées, et à travers l'Etat, les charges qui sont transférées aux contribuables.

Les distorsions de concurrence par ces concentrations sauvages que nous vivons aujourd'hui sont, à mon avis, beaucoup plus pernicieuses que celles qui étaient le fait des cartels, qui étaient une spécialité suisse il y a quelques années. Nous vivons aujourd'hui dans un certain paradoxe: les mêmes personnes qui se sont engagées le plus dans le processus de déréglementation et de suppression de ces formes mineures de ce que l'on désigne en français par une jolie locution, «pratiques commerciales restrictives», et qui étaient les cartels, sont les premières aujourd'hui à promouvoir les formes les plus lourdes de concentration que sont les fusions.

Or, les concentrations d'entreprises, quelle que soit leur forme, si elles permettent, dans un premier temps, des économies d'échelle, se font toujours, à terme, sur le dos des consommateurs, et aujourd'hui de plus en plus sur le dos des contribuables.

Je trouve que c'est un rôle essentiel de la fonction publique que de promouvoir le bien commun, et par conséquent de lutter contre ces nouvelles distorsions de la concurrence.

Il y a donc un champ d'action qui me paraît largement ouvert au Conseil fédéral. Je souhaite qu'il soit bien inspiré d'être le moteur des mesures à prendre sur le plan national, mais aussi sur le plan international, pour éviter que ces concentrations perdurent avec leurs effets néfastes pour l'économie en général et pour les consommateurs en particulier.

**Reimann Maximilian (V, AG):** Es ist zu begrüssen, dass sich das Bundesparlament einmal grundsätzlich der wirtschaftspolitischen Lage landesintern, aber auch in ihrer globalen Dimension annimmt. Arbeitslosigkeit bzw. die Sicherheit der Arbeitsplätze, Staatsverschuldung und damit zusammenhängende latente Währungsrisiken, Struktur- und Steuerpolitik sowie die Gegensätze von Reich und Arm sind nun einmal Themen, die das Volk aufwühlen und verunsichern. Und da die Sachzusammenhänge komplex sind und unsere Medien im Kampf um Auflagen eher geneigt sind, das Negative in den Vordergrund zu rücken, ist eine sachliche und ausgewogene Debatte im Parlament an sich ein Gebot der Stunde.

Wie aber diese ausserordentliche Session innerhalb einer Sondersession zustande gekommen ist, ist eher fragwürdig. Da nimmt eine Bundesratspartei zwei Ereignisse aus dem Raum Zürich zum Anlass, um das Parlament zu einer kostspieligen Zusatzsession aufzubieten, offensichtlich auch mit dem Hintergedanken, für die bevorstehenden Stadt Zürcher Wahlen eine zusätzliche Politshow aufführen zu können. Ich mag unserer verehrten Kollegin Monika Weber diesen zusätzlichen Auftritt herzlich gönnen, und ich hoffe, sie werde die Gelegenheit ebenso nutzen und auch der übrigen Schweiz vor Augen führen, was für ein wirtschaftliches und finanzielles Schlamassel acht Jahre rotgrüne Dominanz im Zürcher Stadtrat für unsere grösste Schweizer Stadt zur Folge hatten.

Das eine der beiden Ereignisse, die für diese Zusatzsession ausschlaggebend gewesen sind, ist die Megafusion im Bankenbereich. Diese Fusion hat auch in der Schweiz den Abbau von Arbeitsplätzen zur Folge; das ist bedauerlich – deshalb



auch mein Appell an die Verantwortlichen in Zürich und Basel, wenn immer möglich von Entlassungen abzusehen und auch die Ausbildungsplätze für Jugendliche nicht zu beschneiden.

Aber ich muss bei dieser Gelegenheit doch auch daran erinnern, was wir jahrelang von unseren Sozialdemokraten und insbesondere von ihrem Finanzminister Otto Stich zu hören bekommen haben, der Finanzplatz Schweiz sei zu gross, er müsse redimensioniert werden, unser Land sei «overbanked», und das sei auch politisch zu korrigieren. Und nun, wo dieser Prozess in Gang gekommen ist, sind es die gleichen Kreise, die vorlaut gegen diese Redimensionierung auf die Barrikaden gehen. Eine solche Haltung ist doch unglaublich, ist doch Scheinheiligkeit in Reinkultur. Erst griff man zum Mittel der Volksinitiative, um das Bankgeheimnis zu knacken und die Bankkundschaft aufs tiefste zu verunsichern. Dann erfand man immer neue Steuern und Abgaben, um den Finanzplatz fiskalisch auszusaugen. Und nun inszeniert man eben in der erwähnten Scheinheiligkeit eine ausserordentliche Session, um aus den eingetretenen Folgen noch politisch Kapital zu schlagen. Das sind die Fakten.

Und wie präsentieren sich die Fakten im Bereich der Arbeitslosigkeit? Bei allem Schmerz über den Verlust von Arbeitsplätzen darf ein internationaler Vergleich nicht ausser acht gelassen werden. Die Arbeitslosigkeit ist bei uns, Sie haben es von Kollegin Beerli gehört, auf 4,8 Prozent, momentan saisonal bedingt etwas höher, bei 5,0 Prozent. Sie ist eine schwere Last für unser Land, aber bei unseren Nachbarn sieht es leider noch viel schlimmer aus: Deutschland 11,8 Prozent, Frankreich 12,5 Prozent und Italien noch einiges darüber. Einzig Länder wie die USA oder England, die einen harten ökonomischen Kurs fahren, weisen ganz klar fallende Arbeitslosenquoten auf. Die Regierung Clinton war flexibel genug, um die weltweite, von links stets heftig kritisierte Wirtschaftspolitik Reagans weitgehend weiterzuführen, und in Grossbritannien unterscheidet sich der Kurs von Tony Blair – Labour Party hin oder her – praktisch überhaupt nicht von den Vorgängerregierungen Thatcher und Major.

Ganz anders hingegen die Linke bei uns: Lamento, Schwarzmalerei, Tiefstapelei – wie eben von Kollege Onken musterhaft dargelegt – sind an der Tagesordnung. Statt zum Erhalt von Arbeitsplätzen beizutragen, wird etwa versucht, die zukunftsträchtige Gentechnologie abzuwürgen; unser Kollege Plattner sei von dieser Kritik ausdrücklich ausgenommen. Es wurde versucht, den Standort Schweiz als Waffen- und Armeematerialproduzent zu eliminieren – unter Inkaufnahme des Verlusts Tausender von Arbeitsplätzen. Es wurde die dringend notwendige Unternehmenssteuerreform bekämpft. Es werden neue Volksinitiativen lanciert, um den Faktor Arbeit ja möglichst noch zu verteuern. Es werden – mit bürgerlicher Schützenhilfe notabene – dauernd neue Steuern erfunden und gefunden, die dem Werkplatz und Dienstleistungsplatz Schweiz enormen Schaden zufügen. Ich denke etwa an die im internationalen Vergleich abwegig hohe neue Schwerkverkehrsabgabe oder an die neue Stempelabgabe auf einem Teil der Lebensversicherungen. Da gehen unweigerlich Arbeitsplätze verloren, und kaum jemand in der Linken nimmt daran Anstoss.

Daran knüpft nun nahtlos ein neuer Fiskalkatalog an, wie er eben in der Interpellation von Kollege Onken fein säuberlich niedergeschrieben worden ist und mit dem sich erstaunlicherweise in zunehmendem Mass auch bürgerliche Kreise zu identifizieren beginnen. – Ich bin jederzeit bereit mitzuhelfen, dass jene Spitzenmanager – namentlich in der Finanzbranche – fiskalisch erfasst werden können, die kein steuerbares Einkommen deklarieren, aber trotzdem Jahr um Jahr um Millionen reicher werden. Man weiss ja, wie das funktioniert: Hohe Fremdkapitalaufnahme, dank Insiderwissen Erwerb von sicheren Finanzderivaten mit hoher Hebelwirkung, dazu ein künstlich tief gehaltenes Erwerbseinkommen, mit dem hauptsächlich der Schuldzins abgedeckt wird. Diese Leute gehören in der Tat zu den Parasiten unseres Finanz- und Steuersystems. Hier muss Abhilfe geschaffen werden, und zwar durch die heutigen Fiskalbehörden mit den bereits heute vorhandenen Mitteln, insbesondere im Bereich der

Steuerungsumgehung. Aber sofort nach neuen Steuern zu rufen, wie es heute modisch ist und den Dank vieler Medien einträgt, ist gefährlich.

Deshalb war es richtig, dass unser Finanzminister die Arbeitsgruppe Behnisch eingesetzt hat, um die ganze Problematik à fond durchzuarbeiten. Aber diese Ergebnisse, Herr Bundesrat Villiger, sollten nun endlich auf den Tisch. Wir sollten wissen, was im Fiskalbereich realistisch ist, was per saldo zum Nutzen der Allgemeinheit gereicht und was ein für allemal ins linkspopulistische Schlaraffenland zu verbannen ist. Wir müssen für unseren breiten Mittelstand, für unsere erwerbstätige Bevölkerung, die dank ihrem Fleiss und ihrem Lohn diesen Staat finanziell zur Hauptsache durchzieht, Sorge tragen. Es ist gefährlich, immer nur die Reichen mit neuen Steuern ins Visier zu nehmen, sei es bei den Kapitalgewinnen oder im Bereich des Erbschaftswesens. Nichts ist heute mobiler als das Kapital oder Grossverdiener mit mehreren Wohnsitzen. Wenn wir zunehmend die Gewinne verteuern, wenn wir dauernd mit der Einführung einer eidgenössischen Erbschaftssteuer drohen, dann werden viele dieser potenten Steuerzahler abwandern, vor allem diejenigen mit ausländischem Bürgerrecht. Viele von ihnen haben ihren steuerlichen Wohnsitz in der Schweiz nicht nur, weil es bei uns schön und lebenswert ist, sondern vor allem weil sie die Steueroptimierungsrechnung gemacht haben. Vertreiben wir diese Leute mit neuen oder höheren Steuern, dann bezahlen die Zurückgebliebenen die Zeche, und das ist schmerzlich wichtig der Mittelstand. Ich habe schon mehrmals die Anregung gemacht, Herr Bundesrat Villiger, das Eidgenössische Finanzdepartement möge eine Steuerwanderbilanz vorlegen. Ich hoffe, sie werde im Bericht der Arbeitsgruppe Behnisch mit enthalten sein. Falls nicht, werde ich nicht umhinkommen, sie per Vorstoss einzuverlangen. Wir als gesetzgebende Behörde müssen Klarheit darüber haben, wie und aus welchen Gründen die Ströme potenter Steuerzahler verlaufen und ob sich die langjährig positive Bilanz ins Gegenteil gewandelt hat. Ein Wegzug aus Steuergründen ist heute leichter denn je. Die Zurückgebliebenen bezahlen die Rechnung. Wenn diese so hoch ausfällt, dass sich Arbeit wegen der kumulativen Last von Steuern und Sozialabzügen nicht mehr lohnt, dann Gnade uns Gott.

Ich danke dem Bundesrat für seine klaren Worte zur Bankenfusion und zu den von Kollege Gemperli aufgeworfenen Fragen zum Globalisierungsprozess. Der Bundesrat hat die Stossrichtung allfälligen Handlungsbedarfes richtig erkannt. Diese muss im Rahmen von OECD und WTO erfolgen. Da sind wir als aktive Mitglieder mit dabei und können vereint mit der weltweiten Staatengemeinschaft nach besseren Lösungen suchen.

Im übrigen kann ich mich als Mitunterzeichner des Postulates Brändli mit der Antwort des Bundesrates einverstanden erklären und es quasi als erfüllt für gegenstandslos geworden ansehen.

**Büttiker Rolf (R, SO):** Ich möchte zuerst etwas zur volkswirtschaftlichen und sozialen Verantwortung sagen. Nach volkswirtschaftlichen Grundsätzen besteht das Ziel eines Unternehmens darin, das Unternehmen erfolgreich in die Zukunft zu führen. Erfolg heisst dabei, erstens sich produkt- und marketingmässig zu entwickeln, zweitens Arbeitsplätze zu schaffen, drittens Produkte und Dienstleistungen zu verkaufen, viertens Ertrag zu generieren, fünftens Beiträge an den Staat in Form von Steuern abzuliefern, sechstens Vorsorge für die Belegschaft zu treffen, mitzugestalten und siebtens die Jugend auszubilden, Potential für die Zukunft sicherzustellen, Stichwort: Lehrstellen.

Die Globalisierung, die Wettbewerbsverschärfung und die Liberalisierung haben es mit sich gebracht, dass die Unternehmen zunehmend nicht mehr an den volks- und sozialwirtschaftlichen Grundsätzen festhalten können oder manchmal auch festhalten wollen.

Ich komme zu den positiven Aspekten der Totalfusion, und die scheinen mir wesentlich zu sein, da stimme ich mit dem Bundesrat überein. Erstens ist uns eine Schweizer Lösung lieber als eine ausländische, und zweitens erhalten wir mit



der Fusion in einer für unsere Volkswirtschaft wichtigen Branche einen «global player».

Zu den Erwartungen, die in diese Totalfusion gesetzt werden: Unsere Grossbanken haben es international mit Konkurrenten zu tun, die nicht mit dem «Handicap» der volkswirtschaftlichen Verantwortung zu kämpfen haben. Für Amerikaner z. B. besteht volkswirtschaftliche Verantwortung in erster Linie darin, betriebswirtschaftlich erfolgreich zu sein. Dieses Konkurrenzalibi sollten unsere Topmanager aber nicht dazu benützen, Verantwortungsgefühl nur durch grosszügige Sozialpläne zu ersetzen. Die besten, die grosszügigen Sozialpläne können Stellenabbaupläne nicht ersetzen. Verantwortung für den Standort muss man auch vorleben. Den amerikanischen Ansatz könnte man auch hier kopieren. Die vom Markt Privilegierten engagieren sich (auch materiell) gerne in Bildung und Wohlfahrt, und zwar auch persönlich. Das ist noch nicht geschehen. Aber was noch nicht ist, kann ja noch werden.

Ich komme zu einem weiteren Problemkreis. Die Probleme sollen nicht verdrängt, sondern eben gelöst werden. Die Totalfusion von UBS und SBV bringt dem Wirtschaftsstandort und Bankenplatz auch Probleme; wir wissen es. Es stellt sich die Frage, wie die Fusion im Inland umgesetzt wird, erstens bezüglich Stellenabbau und Streichung von Ausbildungsplätzen für Junge, zweitens bezüglich Filialzusammenlegungen oder Schliessungen, drittens bezüglich der Umsetzung der Kreditpolitik und viertens bezüglich der Organisation im Retailgeschäft.

Im Schweizer Bankenwesen haben wir die Problematik, dass wir das Retailgeschäft völlig neu organisieren müssen. Ich wage die Prognose – ich weiss, dass das etwas gewagt ist –, dass wir in naher Zukunft im Retailgeschäft folgende vier Blöcke haben werden: erstens die Post, zweitens Kantonalbanken, drittens Raiffeisenbanken, viertens eine Retailgrossbank.

In den Bereich des Retailgeschäftes gehört auch das Verhältnis der Bankenwelt zu den vielen kleinen und mittleren Betrieben. Diesbezüglich machen sich viele Menschen in diesem Land echte Sorgen, denn das angespannte Verhältnis in diesem Segment dürfte sich tendenziell eher noch verschärfen, weil sich die abnehmende Konkurrenz für die Kundenseite nachteilig auswirken wird. Viele kleinere und mittlere Unternehmen finden in Zukunft nur noch mit grösster Mühe einen Bankpartner. Solche Aussichten und Perspektiven sind für einen attraktiven Wirtschaftsstandort nicht eben verheissungsvoll.

Ich komme zur Frage «Risikokapitalförderung und Einführung der Kapitalgewinnsteuer, ein Widerspruch?»: Ich möchte als ehemaliger WAK-Präsident nicht zuviel verraten, aber die Vorlage des Nationalrates zur Förderung von Risikokapital ist bei den Hearings unserer WAK arg zerzaust worden. Das ist noch gelinde ausgedrückt; Herr Bundesrat Villiger weiss das. Kantonsvertreter, Banken, Wirtschaftsverbände und Praktiker lehnen die Vorlage als völlig untauglich ab und streichen besonders hervor, dass eine Risikokapitalförderung mit steuerlichen Anreizen mit der Einführung einer Kapitalgewinnsteuer auf Kriegsfuss steht. Selbst bei objektiver Betrachtung muss man zugeben, dass die Risikokapitalförderung mit steuerlichen Anreizen und die gleichzeitige Einführung einer Kapitalgewinnsteuer nicht unbedingt einer kohärenten Steuerpolitik entsprechen. Man darf schon ein wenig staunen, dass die gleichen Leute, die diese Risikokapitalförderungs-Vorlage mit steuerlichen Anreizen «gepusht» haben, jetzt auch den Vorschlag einer Kapitalgewinnsteuer auf den Tisch bringen. Ich habe in der Beantwortung der Interpellationen und des Postulates nirgends etwas über diesen Zusammenhang gefunden. Ich wäre froh, wenn Herr Bundesrat Villiger zu diesem Spannungsfeld, das zweifellos besteht – das kann man nicht wegdiskutieren –, noch Stellung nehmen würde, weil auf der einen Seite die Risikokapitalvorlage auf dem Tisch des Ständerates liegt – mindestens auf dem der Kommission – und auf der anderen Seite die Einführung einer Kapitalgewinnsteuer gefordert wird.

Noch ein Wort zum Gefahrenpotential: Im heutigen Zeitpunkt muss nun auch die politisch heikle Frage beantwortet wer-

den, was passiert, wenn ein derartiger Riesenfinanzkonzern in finanzielle Schieflage gerät. Herr Onken hat diese Frage aufgeworfen (Frage 11). Wenn ich die Antwort des Bundesrates z. B. an den Vorfällen in Japan oder am Fall Herstatt messe, bin ich nicht so überzeugt, dass die Vorkehrungen, die getroffen wurden, ausreichen. Gerade die Erfahrungen aus dem Fall Herstatt zeigen, dass Fragen des Systemrisikos rechtzeitig angegangen und beantwortet werden müssen.

Im Landesinteresse tun wir gut daran, die neuen Grossrisiken richtig einzuschätzen und die nötigen Sicherheitsvorkehrungen frühzeitig zu treffen. Ich kann mir nämlich schlicht und einfach nicht vorstellen, dass unsere helvetische Aufsichtsbehörde, die Eidgenössische Bankenkommission (EBK) – ich möchte sie nicht schlecht machen, aber Sie wissen, dass schon einige Entscheide der EBK zu Bankengeschäften nicht ohne Nebengeräusche über die Bühne gegangen sind –, in der heutigen Ausstattung, in der heutigen Verfassung, mit den heutigen gesetzlichen Grundlagen in der Lage wäre, ein solches Grossrisiko rechtzeitig zu erkennen und zu verhindern. Der Bundesrat ist gut beraten, für diesen wichtigen Bereich möglichst rasch eine Lagebeurteilung vorzunehmen, damit alle gesetzgeberischen, organisatorischen und personellen Probleme rechtzeitig angepackt und Lösungen gefunden werden können. Eines kann bereits heute mit Sicherheit gesagt werden: Das heutige Instrumentarium genügt angesichts der Grossrisiken in der Zukunft nicht mehr. Die Zeit drängt, und die nötigen Anpassungen sind sofort vorzunehmen. Ich wäre Herrn Bundesrat Villiger dankbar, wenn er zu diesem Problemkreis noch etwas sagen könnte.

Zum Schluss: Das Prinzip der Hoffnung herrscht vor. Es bleibt zu hoffen, dass sich die Entscheidungsträger in bezug auf die Umsetzung im Inlandgeschäft bezüglich Härte und Konsequenz ihrer Verantwortung bewusst sind und die Bedeutung eines starken Rückhalts der Banken in der Schweizer Bevölkerung nicht aus den Augen verlieren.

**Bieri Peter (C, ZG):** Ich habe den Vorstoss von Herrn Kollega Gemperli zu den generellen Fragen der Globalisierung mitunterzeichnet und deshalb die Antwort des Bundesrates mit grossem Interesse gelesen. Der Bundesrat schreibt in seiner Antwort, dass die auf eine offene Weltwirtschaft ausgerichtete schweizerische Volkswirtschaft geradezu das Fundament für unseren Wohlstand war und auch heute noch ist. Professor Gehrig, Mitglied des Direktoriums der Schweizerischen Nationalbank, hat sich dahingehend geäussert, dass die Globalisierung nicht ein demokratisch legitimes politisches Programm sei, sondern wie ein «Naturereignis» hereingebrochen sei. Globalisierung sei das Ergebnis der Entwicklung in der Informations-, Kommunikations- und Verkehrstechnologie und nicht nur die Fortsetzung der im Zuge des Gatt/WTO-Abkommens eingeleiteten Handelsliberalisierungen.

Nun darf man sich zu Recht fragen, wie wir diesem «Naturereignis» begegnen wollen, oder ob wir ihm vonseiten der Politik überhaupt etwas zur Seite stellen können, das es den Menschen ermöglicht, von diesem Orkan nicht einfach weggeblasen zu werden.

Der Bundesrat äussert sich in seiner Antwort dahingehend, dass er zuversichtlich sei, dass der Anpassungsprozess bewältigt werden könne, ja, er wagt sogar die Behauptung, dass durch den Versuch der Behinderung des durch die Globalisierung verursachten strukturellen Wandels die Arbeitsplätze letztlich noch mehr in Gefahr gebracht würden.

Ich vermag diese Ansicht zu teilen, wiewohl ich der Meinung bin, dass diese Globalisierung auch nur dank der Nichtbeachtung oder zumindest der geringen Beachtung der regionalen Lebensräume und gewisser natürlicher Ressourcen möglich ist. In einer globalisierten Welt werden diejenigen geschwächt, die aufgrund ihrer Standortgebundenheit ihre Produktion nicht einfach verlagern können. Es kommt hinzu, dass die viel zu günstigen Transportkosten den in der Vergangenheit vorhandenen Schutz vor Auslagerungen zusätzlich vermindern. Damit unterläuft die Globalisierung hehre Zielsetzungen, die wir in der Verfassung und in Gesetzen über die Erhaltung der regionalen Lebensräume, der dezen-

tralen Besiedelung und Arbeitsstrukturen oder etwa der Nutzung der nur schwer bewirtschaftbaren Gebiete postuliert haben. Denn mit der Globalisierung geht ein unausweichlicher Zentralisierungsprozess einher, der aus rein wirtschaftlicher Sicht die besten Standorte berücksichtigt. Ich denke, wir müssen uns diesbezüglich ebenfalls Gedanken machen, und es heisst der ganzen Problematik der Globalisierung zuwenig Rechnung tragen, wenn nur daran gedacht wird, die sozialen Folgen abzufedern.

In der bundesrätlichen Antwort lässt sich zu dieser Frage leider nur wenig finden. Ich hege Bedenken, ob wir wirklich vorausschauend genug die langfristigen Folgen der Globalisierung einzuschätzen vermögen und ob wir auch über die dazu notwendigen Massnahmen verfügen, ja, ob wir über ein genügendes Reaktions-, geschweige denn Aktionsvermögen verfügen.

Es geht um die Verschiebung des Gleichgewichtes zwischen Arbeit einerseits und Kapital andererseits. Damit ist eine Veränderung der gesellschaftlichen Strukturen verbunden. Ich denke etwa an die Familien, die Lebensgemeinschaften, die Gemeinden, die regionalen Identitäten und die Nutzung der Ressourcen eines Standortes. Vertieft man sich in die Literatur und liest etwas über die Folgen der Globalisierung, vernimmt man auf der einen Seite den Ruf nach Korrektur der verzerrenden Rahmenbedingungen, so dass soziale und ökologische Fehlentwicklungen korrigiert werden können. Man liest von der Internalisierung der externen Kosten und von der Stärkung der regionalen Wirtschaftsstrukturen. Man liest von einem neuen Weltethos, wie es der Schweizer Theologe Hans Küng formuliert, wenn er forderte: «Es ist kein uniformes ethisches System gefragt, aber ein notwendiges Minimum an gemeinsamen ethischen Werten, Grundhaltungen und Massstäben, auf die sich alle Regionen, Nationen und Interessengruppen verpflichten können.» Er fordert von den internationalen Unternehmen, dass sie sich auf einen Verhaltenskodex im sozialen und ökologischen Bereich verpflichten.

Ich frage mich: Wie und wer soll dies hier veranlassen? Welche Verpflichtung ist das? Wie kann sie durchgesetzt werden? Wie können die Schweiz und ihre Regierung darauf hinwirken, dass unsere eigene und die globale Wirtschaft einem solchen Verhaltenskodex nachleben?

Auf der anderen Seite haben wir alle den Willen, die wirtschaftliche Entwicklung, die mit der Globalisierung verbunden ist, nicht bremsen zu wollen, da ein solches Unterfangen der längerfristigen Wohlfahrt eines Staates nur abträglich wäre. Wir sind einer sozialen Marktwirtschaft verpflichtet. Geht die Entwicklung der Globalisierung in dem sich abzeichnenden Rahmen weiter, sind wir aufgerufen, jetzt und nicht zu spät mögliche Konsequenzen zu erkennen und neue Strategien zu entwickeln. Ich denke dabei an die Einflüsse auf die Gesellschaft, auf die Arbeit, auf den Staat mit seinen institutionellen Einrichtungen, auf Technik, Wissenschaft und Forschung, auf unser internationales Engagement und auch auf die Entwicklungshilfe in den von der Globalisierung ebenfalls betroffenen Drittweltländern.

Nach meiner Beurteilung muss unsere Reaktion auf den Globalisierungsprozess zu einer vertieften Auseinandersetzung über Verantwortlichkeiten und Werte, über Fragen des Interessenausgleichs und des fairen gegenseitigen Umganges und der Akzeptanz führen. In diesem Sinne hoffe ich, dass zwischen Wirtschaft und Politik ein echter Dialog und nicht bloss eine Information von der einen Seite und eine späte und gelähmte Reaktion der andern Seite stattfindet.

**Merz Hans-Rudolf (R, AR):** Mit dem Fortdauern der Debatte wächst natürlich die Gefahr der Wiederholungen. Ich möchte versuchen, dieser nicht zu unterliegen. Wir haben ein Sachgeschäft, über das im Laufe des Nachmittags noch eine Abstimmung stattfinden soll, das Postulat Brändli. Ich möchte mich auf dieses Postulat Brändli konzentrieren, namentlich auf den Teil, in dem der Bundesrat aufgefordert wird, Verhandlungen mit dem neuen Bankgebilde im Hinblick auf eine möglicherweise freiwillige Abgeltung von Folgekosten gegenüber der Arbeitslosenversicherung aufzunehmen.

Über Logik und Zwang der Fusion zwischen diesen beiden Grossbanken kann man sich streiten. In der Wirtschaft hört man sowohl befürwortende als auch ablehnende Stimmen. Auch ich selber als ehemaliger Kantonalbankpräsident tue mich etwas schwer in der Gesamtbeurteilung. Es ist wahrscheinlich so, dass die Fusion am langen Ende und zur strategischen Positionierung des neuen Bankgebildes zweckmässig und erfolgversprechend sein wird. Dass sie ausserdem der langfristigen, internationalen Absicherung einer Schlüsseltechnologie unseres Landes, nämlich dem hochstehenden Bankwesen, dient, darüber habe ich eigentlich keine Zweifel. Aber am kurzen Ende, bezüglich der unmittelbaren Auswirkungen, kommt es bedauerlicherweise zu schmerzhaften Personalentscheidungen und zu Struktur Anpassungen.

Es ist sehr zu begrüssen, dass der Bundesrat und das Biga, heute BWA, anlässlich dieser Fusionsbekanntgabe mit den Spitzen der beiden Banken sofort Kontakt aufgenommen und einen Gedankenaustausch gepflegt haben. Damit konnten die gegenseitigen Handlungsspielräume sofort erläutert werden. Grösse und Wirkung des Projektes rechtfertigten solche Gespräche auf jeden Fall, erst recht in einer Zeit, in der man gelegentlich Berührungspunkte zwischen Wirtschaft und Politik zu orten scheint.

Bezüglich der Hauptsitz- und anderer logistischer Fragen wurde von seiten des Bundesrates rasch gehandelt. Man hat den Eindruck, dass damit ein Vertrauensklima zwischen den Partnern dieses Deals und den politischen Behörden entstanden ist. Der Bundesrat hat die Banken auch um grosszügige Abgeltungslösungen gebeten, mit Erfolg, wie wir in der Zwischenzeit wissen.

Bei der Beurteilung von Branchenentwicklungen und vor allem bei der Beurteilung von unternehmerischen Entscheiden in der Dimension wie diese hier durch das Parlament sollte man sich selber aber vor Einmischung, Aktionismus und vor Scheinhilfen hüten. Es ist doch die primäre Aufgabe des Staates, wirtschafts- und sozialpolitische Rahmenbedingungen zu setzen – Herr Gemperli hat schon darauf hingewiesen –, z. B. mittels der Steuergesetzgebung, mittels Binnenmarktgesetz, Kartellgesetz, Exportrisikogarantie, Aktienrecht, Arbeitsvertragsrecht und hoffentlich auch bald mit einem neuen Arbeitsrecht.

Es ist zweitens ebenfalls Sache des Staates, das Sozialversicherungsnetz mit seinen Leistungen und Finanzierungsregeln aufrechtzuerhalten und fortzuführen. Diese geplante Fusion aber passiert primär im Kreise von Aktionärs- und Unternehmensbereichen zweier Publikumsgesellschaften, also ohne staatliche Beteiligung. In diesem Feld hat der Staat auch nichts zu suchen. Versuche, die Politik jetzt im nachhinein etwa in Steuer- oder Sozialplanfragen in bezug auf die getroffenen und vorbereiteten Entscheidungen einzuschalten, schiessen am Ziel vorbei. Freiwillige Abgeltungen von zudem ungewissen Folgekosten – das hat sich auch heute wieder gezeigt – zu verlangen, wie das im Postulat Brändli vorgesehen ist, ist in der Sozial- und Steuergesetzgebung nirgends vorgesehen. Solche Spenden zugunsten des Staatshaushaltes zu erwarten, kommt einem unerwünschten und falschen Signal gleich. Wo beginnt und wo endet denn derartige Einmischung in Strukturprozesse einzelner Branchen, die noch kommen werden und die zum Teil in anderen Branchen im Gang sind, die vielleicht weniger auf dem Präsenzieller sind als diese beiden Banken? Wir müssen mit solchen Forderungen sehr aufpassen. Wir müssen uns doch vielmehr fragen, ob und wo allenfalls ein genereller wirtschaftspolitischer Handlungsbedarf für die Zukunft besteht. Die möglichen Tendenzen sind uns bekannt, sie wurden ja heute schon mehrfach genannt: die Abschätzung des Systemrisikos, die Auswirkungen von Globalisierung usw. Wir werden uns vermutlich in den nächsten Monaten in Form verschiedener Vorstösse und Revisionsvorhaben mit all diesen Fragen weiterhin beschäftigen. Aber wir werden dies hoffentlich mit der nötigen Umsicht und mit Selbstvertrauen angehen. Unser Auftrag besteht doch weiterhin in erster Linie im Setzen von Rahmenbedingungen. Es kann – um nochmals auf das Postulat Brändli zu kommen – doch nie und nimmer

Sache des Staates sein, mit Privatbanken oder mit anderen privaten Unternehmen irgendwelche Sozial- oder Stellenpläne oder gar freiwillige Abgeltungen zugunsten von staatlichen Versicherungen zu verhandeln. Das Postulat Brändli ist in dieser Beziehung zweifellos eine gutgemeinte Idee. Diese hat aber keinen Platz im Gefüge eines hochentwickelten Sozialstaates. Vielmehr sind wir selber als Parlament gefordert, die jetzt auf dem Tisch liegenden Pendenzen nacheinander zu behandeln.

Ich ersuche Sie, dem Postulat Brändli nicht zuzustimmen.

**Danioth Hans (C, UR):** An Fusionen haben wir uns nachgerade gewöhnt. Das Ausserordentliche dieses Ereignisses liegt in der Megafusion, und zwar in der Megafusion zweier Grossbanken. Ich zitiere den Präsidenten der UBS-Konzernleitung, der vor gut fünf Jahren – eine lange oder kurze Zeit, wie man es nimmt – einen derartigen Schritt in das Reich der Phantasie verwiesen und gesagt hat, dass durch die Fusion zweier Grossbanken jene Schallgrenze überschritten würde, die politisch noch akzeptabel sei. Heute wissen wir es: Sie ist überschritten, und zwar wirtschaftlich und, wie die eindrücklichen Voten zeigten, eben auch politisch. Ich möchte nicht «himmelhoch jauchzen» und auch nicht «zu Tode betrübt sein». Auch hier zeigt das Leben sehr unterschiedliche Töne. Ich möchte aber auf einige Probleme hinweisen.

Tatsache ist, dass die Visionen der BK-Vision des wirbligen Bankiers aus Freienbach im nachhinein weitgehend erfüllt wurden. Der Stellenwert der Aktionärsinteressen ist gewaltig gestiegen. Sind die Aktionärsinteressen identisch mit den Interessen der Wirtschaft, mit den Interessen des Landes? Ich greife nur die Voten der Herren Schiesser und Gemperli heraus, um zu sagen, dass auch sie das nicht so sehen. Ich meine, die betroffenen Wirtschafts- und Sozialpartner müssten mit dem Staat auch heute und jetzt nach Lösungen suchen, nach Szenarien, um die negativen Auswirkungen dieses wirtschaftlichen Faktums zu mildern. Insbesondere geht es darum, dass das Aktionariat sich nicht nur der Kapitalgewinne erfreut, sondern sich der gestiegenen Verantwortung bewusst wird, seiner Verantwortung den Arbeitnehmern, aber auch der Wirtschaft als ganzer gegenüber. Zur Verankerung der Grossbanken in der schweizerischen Wirtschaft, vorab der KMU, hat Kollege Schiesser Ausführungen gemacht, die ich leider auch unterschreiben muss. Beizufügen ist, dass der angekündigte Auszug aus dem schweizerischen Bürgerschaftswesen durch die Grossbanken das negative Image nicht zu erhellen vermag.

Professor Hans Ruh, Leiter des Instituts für Sozialethik an der Universität Zürich – er ist bereits gestern und heute zitiert worden –, hat an einem Seminar der GPK gesagt, im Globalisierungsvorgang hätten wir die ganze Welt zu einer einzigen Markt- und Konkurrenzgesellschaft gemacht, und zwar ohne ein Konzept für die politische, demokratische und soziale Verwaltung dieses wirtschaftlichen Weltorfes zur Verfügung zu haben. Wäre es vermessen, hier eine Anregung zu machen?

Immer mehr besonnene und keineswegs wirtschaftsfeindliche Kräfte verlangen gewisse Normen, gleichsam einen Ehrenkodex für derartige gewaltige Zusammenschlüsse, die sich wie ein Erdbeben ausdehnen. Darin sind gewisse Mindestgarantien für die Arbeitsplatzsicherung und das soziale Auffangnetz vorzusehen. Könnte nicht die Schweiz – wie das auch Kollege Delalay, unser damaliger Präsident, bereits erwähnt hat – ihren guten Ruf dafür einsetzen, im Schosse der WTO derartige Initiativen zu lancieren? Ich weiss, dass unser leider scheidender Volkswirtschaftsdirektor hier grosse Arbeit geleistet hat und damit für einen guten Ruf der Schweiz gesorgt hat. Ich danke dem Bundesrat für diese Initiativen.

**Forster Erika (R, SG):** Auch ich möchte mich angesichts der fortgeschrittenen Zeit auf lediglich zwei Punkte beschränken: Die Fusionen der jüngsten Zeit sind Ausdruck der Globalisierung, das haben wir zur Genüge gehört. In grösseren Unternehmensdimensionen lassen sich die Probleme insbesondere dann besser meistern, wenn eine dominierende, weltweite Präsenz nötig ist, wenn also bessere Ertragschancen

gegeben sind und man als sogenannter «global player» auftreten und agieren kann. Es handelt sich um unternehmerische Entscheide, die wir in einem freien Wirtschaftssystem zu akzeptieren haben. Ideen, wonach der Staat selbst bankenmässig aktiv werden müsste, sind deshalb nach meiner Meinung völlig abwegig.

Der Kunde wird den Markt machen, egal was die Bankideologen an Strategien ausgeheckt haben, und – auch da bin ich mir sicher – sobald die Wirtschaft wieder besser läuft, werden all die Banken die Quittung erhalten, die diesen fundamentalen Zusammenhang nicht erkannt haben.

Bezüglich der Kreditbeschaffung der kleinen und mittleren Unternehmungen (Interpellation Brunner Christiane) hat unsere WAK die entsprechenden Aufträge, zumindest was das Risikokapital betrifft, bereits erhalten. Eine Einmischung des Staates in die Kreditpolitik der Banken käme einer Sozialisierung der Wirtschaft nach bekanntem Muster gleich. Dass Fehlallokationen katastrophal sind, hat uns die Geschichte genügend gelehrt, so dass es mässig ist, dazu weitere Erklärungen abzugeben.

Gestatten Sie mir noch eine Bemerkung zur Kapitalgewinnsteuer, und zwar auch aus Sicht der KMU. Aus Sicht vieler KMU, zumindest wenn sie in Form einer AG organisiert sind, sieht die Steuerkadenz schon heute, also ohne Kapitalgewinnsteuer, wie folgt aus: Abschöpfung der Gewinne bei den Aktiengesellschaften, hierauf Abschöpfung der Ausschüttung beim Aktionär, hierauf jährlich anfallende Vermögenssteuer beim Aktionär, und wenn es soweit ist, folgt je nach Kanton möglicherweise noch die Erbschaftssteuer. Die Kumulation von Ertrags-, Substanz- und Erbschaftssteuer kann im Laufe der Zeit gut und gerne den gesamten Ertrag ausmachen, ja zusätzlich noch einen Teil der geschaffenen Substanz vernichten. Und zu diesem Strauss soll nun noch eine Kapitalgewinnsteuer kommen. Dabei denkt man selbstverständlich nur an die Gewinne aus Börsenavancen der Grossen, nicht aber an die KMU.

Ein weiterer Aspekt der Kapitalgewinnsteuer wird oft gern vergessen: Er betrifft die mit der Besteuerung des Kapitalgewinns fast zwangsläufig einhergehende Besteuerung der Beteiligungen. Beteiligungsgewinnsteuern wirken sich nun aber blockierend aus, just in einem Kerngebiet, wo Parlament und Bundesrat revitalisieren möchten, nämlich bei den KMU, insbesondere bei den Nachfolgeregelungen, bei Umstrukturierungen und Zusammenschlüssen. Ich frage mich, Herr Kollege Onken, ob hier die linke Hand nicht weiss, was die rechte tut. Es macht doch keinen Sinn, auf der einen Seite diese Unternehmensbereiche zu fördern, Unternehmertum auf der anderen Seite aber so einzuschränken, dass bei langfristigem Denken die Lust an eben diesem Unternehmertum wieder vergeht.

Verstehen Sie mich nicht falsch: Die enormen Kapitalgewinne der letzten Zeiten empfinde auch ich als störend. Als noch störender empfinde ich, dass dabei wenige einzelne am meisten profitieren. All dies ist für mich aber nicht Anlass, nun sofort politisch aktiv zu werden, mit einer Reaktion, die möglicherweise das Gegenteil von dem bewirkt, was wir in diesem Land so dringend brauchen: Mut zum Risiko und damit Schaffung von Arbeitsplätzen, die wir uns so sehr herbeiwünschen.

Aus momentanem Ärger ist noch nie eine gute Politik geworden. Ich bin deshalb dem Bundesrat dankbar, dass er die langfristigen Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Schweiz sorgfältig prüfen und Vor- und Nachteile einer neuen Steuer eingehend analysieren will.

**Küchler Niklaus (C, OW):** Die verschiedenen Megafusionen in jüngster Zeit, die auch die Ursache unserer heutigen ausserordentlichen Session sind, haben verständlicherweise viele unserer Mitbürgerinnen und Mitbürger überrascht und erstaunt. Jedenfalls ist die Ungewissheit unserer Bevölkerung über die wirtschaftliche Zukunft der Schweiz noch verstärkt worden. Entsprechend vielfältig und heftig fielen denn auch zahlreiche Reaktionen von Parlamentsmitgliedern aus. Dabei ist die Globalisierung der Wirtschaft – Herr Onken –,

wie dies der Bundesrat in seinem eben veröffentlichten Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 1997 umfangreich darstellt, vor allem eine zwangsläufige Folge von revolutionären technischen Neuerungen, insbesondere im Transport-, Fernmelde- und Informatikbereich, die zu neuen, höchst leistungsfähigen Anwendungsmöglichkeiten wie eben dem elektronischen Geschäftsverkehr und Markt führen. So gesehen sind tiefgreifende Umstrukturierungen und Grossfusionierungen noch bei weitem nicht abgeschlossen. Wir müssen – wie das heute bereits zu Recht ausgeführt worden ist – auch in nächster Zukunft mit diesem schmerzhaften Prozess rechnen und damit leben. Wir haben uns also vom Staat her bestmöglich darauf auszurichten.

Damit einher geht, dass die klar gegeneinander abgegrenzten nationalen Binnenmärkte immer mehr verschwinden und in vielen Bereichen im Weltmarkt aufgehen werden. Als Mitglied des Gatt bzw. der WTO hat die Schweiz aber aktiven Anteil an der Schleifung dieser zwischenstaatlichen Marktbarrieren. Das Parlament – wir National- und Ständeräte selber – hat die Grundsätze der Marktwirtschaft ja in den letzten Jahren wiederholt wirkungsvoll verstärkt. Herr Kollege Merz hat seinerseits darauf hingewiesen. Wir haben das Kartellgesetz verschärft, wir haben ein Binnenmarktgesetz geschaffen, und wir haben den Wettbewerb im Rahmen von Euro- und Swisslex stark liberalisiert. Damit befinden wir uns in völliger Übereinstimmung mit den Entwicklungen auch in anderen Ländern und Märkten. Wir haben somit A gesagt und müssen heute zum Strukturwandel auch B sagen.

Der Strukturwandel in unserer Wirtschaft, speziell ausgeprägt in der Chemie und im Bankenwesen, ist also nichts anderes als eine Folge des liberalisierten Marktes und des Wettbewerbs. Vom Negativen haben wir in den Medien, aber auch im Zusammenhang mit verschiedenen Vorstössen bereits viel gehört, vom Positiven relativ wenig. Deshalb halte ich mich an das Positive.

Grundsätzlich haben wir doch ein hohes Interesse, dass wir in wichtigen Teilmärkten Mitwirkende von Weltformat haben – übrigens mit Hunderten von Arbeitsplätzen für Schweizer im Ausland –, die sich auch global durchsetzen können und unserem Wirtschaftsstandort weltweite Beachtung verschaffen. Das sind sogenannte «global players», die über das gesetzlich vorgeschriebene Mass an Pflichten hinaus auch Mitverantwortung gegenüber Mitarbeitern, Gesellschaft und Staat übernehmen. Wir brauchen ganz klar Unternehmungen, die sich nicht bloss dem Shareholder value verschreiben, sondern der Idee einer Marktwirtschaft mit sozialetischer Dimension zugetan sind. Unternehmen mit sozialetischen Dimensionen sind meines Erachtens auch Garantie für eine stabile Marktwirtschaft, sie sind auch der Nährboden für die Investitionsbereitschaft in unserem Lande.

Wir brauchen Unternehmen, die gleichzeitig auch globale Dimensionen haben. Mit der neuen UBS beispielsweise wird unser Land Domizil der weltweit grössten Bank sein, wenn wir ihr Vermögensverwaltungsgeschäft in Betracht ziehen. In unserem kleinen Land ist aber auch einer der weltgrössten Nahrungsmittelkonzerne beheimatet, und in der chemischen Branche haben wir bekanntlich mit Novartis und mit Hoffmann-La Roche zwei der weltweit bedeutendsten Chemieunternehmen. Die schweizerische Ausgangslage ist von daher gesehen grundsätzlich gut. Offenbar sind wir wettbewerbsfähig oder waren es wenigstens bis anhin.

Diesen Eindruck gewinnt man auch, wenn man die Kriterien betrachtet, welche für einen Beitritt zur Europäischen Währungsunion gelten, allerdings nur bisher. Die Höhe der Staatsverschuldung und des jährlichen Staatsdefizites geben uns zu denken. Ich verweise auf die Ausführung des Bundesrates zum Stabilisierungsprogramm 1998. Bereits in diesem Jahr würden wir, so meine ich, die Maastrichter Kriterien nicht mehr erfüllen. Die Standortqualität unseres Landes hat also zwischenzeitlich offensichtlich gelitten. Wir bewegen uns sogar in einer völlig anderen Richtung als Länder der Europäischen Union, denen man bis vor wenigen Jahren noch das Gegenteil nachgesagt hat.

Wenn wir heute zu Recht über die Folgen der Fusion, vor allem bezüglich Arbeitsplätze im Finanzsektor und über die

Auswirkungen der Globalisierung auf unseren Wirtschaftsstandort Schweiz, diskutieren, dann müssen wir gleichzeitig darauf achten, dass wir nicht aus blossen Emotionen heraus eine Debatte beginnen, die neue Steuern bewirkt, wodurch die Situation des Standortes Schweiz – den wir ja in letzter Zeit wiederholt gestärkt haben – weiter verschlechtert würde. Dass diese Gefahr besteht, zeigt sich nun an den in letzter Zeit verschiedentlich gefallenen Stichworten, vor allem auch Stichworte im Zusammenhang mit dem Vorstoss von Kollege Onken, wie etwa Einführung einer Kapitalgewinnsteuer, Einführung einer Depotabgabe, Einführung einer eidgenössischen Erbschaftssteuer, materielle Steuerharmonisierung, Einführung einer Vermögenszuwachssteuer, Anhebung der Mehrwertsteuer usw. Jede dieser Steuerarten gibt Anlass zu lautstarken und endlosen Debatten, die auch im Ausland mit höchster Aufmerksamkeit und schlussendlich mit einem Negativeffekt für den Wirtschafts- und Finanzplatz Schweiz verfolgt werden. Verschiedene dieser Steuern wären bestens geeignet, die Tätigkeit unseres Finanzplatzes gerade im Bereiche der Vermögensverwaltung weiter einzuschränken und das Geschäft praktisch vollständig ins Ausland abzurängen. Was uns dann noch als Trostpflaster übrig bliebe, wäre z. B. das formelle Domizil der weltweit grössten Vermögensverwaltungsbank, voraussichtlich auf zwei Plätze verteilt, während die Arbeitsplätze, die Geschäfte und somit auch die Steuern dieser Bank anderswo anfallen würden.

Das bedeutet aber nicht, dass wir Ungereimtheiten und Schlupflöcher in unserem Steuerrecht unesehen weiter bestehen lassen. Im Gegenteil: Es ist unsere Pflicht und Schuldigkeit, für Steuergerechtigkeit zu sorgen. Solange wir aber keine genaue Kenntnis von den erforderlichen massgeblichen Fakten und Unterlagen haben, ist auch eine Diskussion um der blossen Diskussion willen nicht angebracht. Der Bundesrat hat daher vor Jahresfrist zu Recht eine Kommission unter dem Präsidium von Herrn Professor Behnisch eingesetzt. Der Bericht wurde uns für etwa Ende April 1998 in Aussicht gestellt. Danach werden wir diesen Bericht studieren und gestützt darauf zusammen mit der Wirtschaft, zusammen mit den Sozialpartnern die notwendigen Massnahmen treffen. Jedenfalls gilt es, aufgrund der eingereichten Vorstösse nichts übers Knie zu brechen, das Kind nicht mit dem Bade auszuschütten, sondern die erforderlichen Massnahmen mit Bedacht und mit wirtschaftspolitischem Augenmass zu beschliessen, wie es der Bundesrat in seinen Antworten vorschlägt und wofür ich den beiden anwesenden Bundesräten meinen besten Dank aussprechen möchte. Alles andere wäre in Anbetracht der Komplexität der Problematik unsehrliche Politik.

**Weber** Monika (U, ZH): Ich möchte Herrn Reimann herzlich danken für den Ball, den er mir zugespielt hat. Ich möchte eigentlich meiner Art treu bleiben und hier den Wahlkampf nicht weiterführen. Ich habe gestern zu Carlo Schmid gesagt, dass ich eigentlich recht froh bin, dass ich mich hier in Ihrem Kreise fast wie «am Schärme» fühle.

Ich möchte aber gerne zwei, drei Gedanken zu diesem Thema formulieren, das wir heute behandeln. Den strukturellen Einbruch – mit anderen Worten: die Folgen der Globalisierung – haben wir alles andere als hinter uns. Wir haben ihn noch vor uns oder stecken mittendrin. Wir haben diese Zeiten noch nicht durchgestanden. Wenn uns der Eklat der Bankenfusion geschüttelt hat, dann erinnere ich Sie daran, dass wir schon andere solche Schüttelfröste erlebt haben. Ich erinnere Sie an Novartis – das kam praktisch über Nacht –, an die ABB, an ITI sowie an Nestlé und Perrier usw., und wir haben sicher weitere Auswirkungen der Globalisierung noch vor uns. Wir sollten nicht meinen, die Sache sei abgeschlossen. Ich denke, dass der Nahrungsmittelbereich und auch der Detailhandelsbereich in Bewegung sind, zwar noch nicht innerhalb unserer Grenzen, aber an unserer Grenze, in den USA und in Europa. Ich erinnere an die Fusion von Walmart mit einer deutschen Detailhandelskette und an Metro. Diese Kette denkt ebenfalls daran, zu expandieren, allenfalls sogar in der Schweiz nach neuen Möglichkeiten zu suchen, wie man gehört hat.

Nach den Industriebetrieben, die Herr Schiesser erwähnt hat, ist es nun also soweit, dass wir auch im Dienstleistungsbe-  
reich mit Fusionen und Umstrukturierungen rechnen müs-  
sen, und zwar noch mit mehr als jenen, die bis heute schon  
erfolgt sind. Die Globalisierungsfolgen machen also nicht an  
unseren Grenzen halt. Die meisten Firmen, die diese Globa-  
lisierungsfolgen aber schon durchgestanden haben, konnten  
unterdessen neu starten. Strukturierungen – das möchte  
ich hier in aller Form sagen, auch im Hinblick auf die morgige  
Debatte – hemmen die Entwicklung und verzögern die rasche  
Bewältigung einer schwierigen Zeit, die vor uns liegt.  
Wenn ich nun «eine schwierige Zeit» sage, möchte ich darauf  
hinweisen, dass es auch uns gut ansteht, wenn wir daran  
denken, dass für Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen sol-  
che Zeiten natürlich eine grosse Belastung und eine grosse  
Verunsicherung bedeuten, sogar für all diejenigen, die nicht  
von einer Entlassung oder einer frühzeitigen Pensionierung  
tangiert werden.

Und auch wenn wir wissen, dass wir durch diesen Prozess  
hindurch müssen, müssen wir Verständnis haben für all das,  
was von den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern an Gef-  
ühlen da ist. Was ist nun zu tun? Hat der Staat mit der Glo-  
balisierung seine Funktion verloren? Das war eine Frage.  
Ich meine, dass trifft mitnichten zu – im Gegenteil: Ich ver-  
trete die Ansicht, dass der Staat nach wie vor über reiche Ge-  
staltungsmöglichkeiten verfügt. Welche Reaktionsmöglich-  
keiten gibt es nun für eine nationale Wirtschaftspolitik, um un-  
sere Standortattraktivität zu erhalten oder wieder zurückzu-  
erhalten? Wie sollen wir uns durch den Strukturwandel hin-  
durchbringen?

Sicher ist vorab ganz klar in den Vordergrund zu stellen, dass  
es kontraproduktiv wäre, wenn man nun einfach nach neuen  
Steuern rufen würde. Es gibt längerfristige drei Strategien, die  
man einmal diskutieren kann. Die zwei ersten sind sicher fehl  
am Platz, die dritte scheint mir wichtig zu sein.

Erste Strategie: Man polemisiert gegen die Entscheidungen  
der Akteure, also z. B. jene von Herrn Ebner oder jene der  
beiden Grossbanken zur Fusion. Damit bringt man aber ledig-  
lich zum Ausdruck, dass man letztlich die neuen weltwirt-  
schaftlichen Rahmenbedingungen nicht akzeptieren will, und  
das scheint mir eher etwas naiv zu sein.

Zweite Strategie: Man reagiert nicht und belässt alles beim  
alten; man verwaltet quasi den Status quo, d. h., man macht  
so weiter wie bis anhin, ohne sich im klaren zu sein, dass sich  
die Situation auch für den Nationalstaat geändert hat. Auch  
diese Strategie ist längerfristig nicht erfolgversprechend.

Dritte Strategie: Die Staatsaufgaben sind neu zu überden-  
ken; man richtet die nationale Wirtschaftspolitik neu aus, in-  
dem man akzeptiert, was der Staat künftig machen kann und  
was nicht. Die aktiven Gestaltungsmöglichkeiten des Staates  
liegen im Setzen von Rahmenbedingungen, also in den eigent-  
lichen Kernaufgaben des liberalen Staates. In diesem  
Bereich kann sich ein Staat gegenüber anderen Staaten einen  
Wettbewerbsvorteil verschaffen, wenn es gelingt, die re-  
levanten Standortfaktoren positiv zu beeinflussen.

Negativ ausgedrückt: Es wäre, wie bereits gesagt, kontrapro-  
duktiv, wenn man im konkreten Fall nach neuen Steuern ru-  
fen würde. Damit würde für potentielle Investoren genau das  
falsche Signal gesetzt. Nicht das Überdenken der heutigen  
Staatsaufgaben würde damit in die Wege geleitet, sondern  
die Alimenterung neuer finanzieller Mittel zur Bedienung der  
diversen Interessengruppen und der alten Strukturen.

Positiv gesagt: Was ist zu tun?

1. Ich denke, wir haben gewisse Hausaufgaben, die gelöst  
werden sollten. Zu den Hauptaufgaben gehört es sicher, dass  
die öffentlichen Finanzen speditiv ins Lot gebracht werden,  
verbunden gleichzeitig mit einem klaren Überdenken der heu-  
tigen staatlichen Aufgaben und den damit verbundenen Aus-  
gaben. Dabei ist auch kein Halt vor dem Ziel der Erhaltung  
nachhaltiger Sozialversicherungen zu machen. Hier müssen  
die entsprechenden Massnahmen vorgezogen werden.

2. Jene Strukturzementierungen, die wir noch aufrechterhal-  
ten haben, müssen möglichst rasch abgebaut werden, damit  
wir den Wandel hinter uns bringen und neuen, wettbewerbs-  
fähigen Arbeitsplätzen Platz gemacht werden kann.

3. Es ist wichtig – das scheint mir ein Aspekt zu sein, der viel-  
leicht heute noch nicht erwähnt wurde –, dass zwischen der  
Wirtschaft und den Regierungen – nicht nur dem Bundesrat,  
sondern auch den Kantonsregierungen sowie den Exekuti-  
ven der Städte und Gemeinden – ein Verhältnis des Vertrauens  
aufgebaut wird, so dass man die Probleme miteinander  
lösen kann und die schwierigen Zeiten durchgestanden wer-  
den können.

Die gegenseitige Unterstützung im Wahrnehmen der sozia-  
len Verantwortung wird auch das Volk, den Bürger und die  
Bürgerin, wieder stärken. Alle drei Aufgaben – die Sanierung  
der Finanzen, die Liberalisierung und der Aufbau des Ver-  
trauens zwischen den Regierungen und der Wirtschaft – for-  
dern von uns in den nächsten Jahren, dass wir näher zusam-  
menrücken und vor allem das Gemeinsame sehen.

Ich meine, dass der Ständerat prädestiniert ist, den Anfang  
zu machen, das habe ich Ihnen schon einmal gesagt.

**Bisig Hans (R, SZ):** Ich habe die Interpellation Gemperli mit-  
unterzeichnet, weil ich es als notwendig erachte, dass sich  
der Bundesrat nicht nur mit der Globalisierungsproblematik  
befasst, sondern sich zu diesem sensiblen Thema auch äus-  
sert. Er tut dies zwar da und dort, aber meistens in geschlos-  
senen Zirkeln und auch vor ausgewähltem Publikum. Damit  
er heute überhaupt die Gelegenheit bekommt, sich zu äus-  
sern, verzichte ich auf meinen Rezeptbeitrag, überspringe  
vier Seiten Manuskript und komme bereits zum Schluss.

Mit der Generalsekretärin der Bundesversammlung bin ich  
der Ansicht, dass die Geschichte der 150jährigen Schweiz  
eine Erfolgsgeschichte ist. Wir müssen uns wieder einmal  
daran erinnern, wie dieser Erfolg zustande gekommen ist. Es  
scheint mir darum eine notwendige und auch noble Aufgabe  
des Bundesrates und von uns allen zu sein, den Mitbürgerin-  
nen und Mitbürgern die Chancen einer Globalisierung ver-  
ständlich aufzuzeigen und die schweizerische Leistungs- und  
Wettbewerbsbereitschaft bei jeder Gelegenheit zu fördern.  
Das ist die adäquate Antwort auf die Gefahren der Globalisie-  
rung – und nicht Wehklagen und Überfordern der noch Lei-  
stungswilligen gemäss den Vorstellungen von Kollega On-  
ken.

Als Gegenleistung darf von der Wirtschaft ein klares Be-  
kenntnis zur Schweiz und speziell von den Banken ein Be-  
kenntnis zum schweizerischen Markt erwartet werden.

**Bloetzer Peter (C, VS):** Was wir gemeinhin als Globalisie-  
rung bezeichnen, ist die Tatsache, dass unser Wirtschafts-  
und Handelssystem, aber auch dasjenige unserer Haupthand-  
elspartner, vom weltweiten Abbau der Handelsschranken  
und von der zunehmenden multilateralen Wirtschaftszusam-  
menarbeit geprägt ist.

Wenn es heute nun in diesem Rat teilweise so tönt, als ob der  
Bundesrat und das Parlament von dieser Entwicklung über-  
rascht worden wären, so entspricht dies nicht ganz den Tat-  
sachen. Wir haben uns in den vergangenen Jahren, späte-  
stens seit dem Beginn dieser Legislatur, in den zuständigen  
Kommissionen intensiv mit der Globalisierung befasst: etwa  
in der Aussenpolitischen Kommission, was die Aussenwirt-  
schaft betrifft, in der Spezialkommission zur Legislaturpla-  
nung, in der Kommission für Wirtschaft und Abgaben und  
nicht zuletzt auch in der Kommission für Wissenschaft, Bil-  
dung und Kultur, was die Bildungs-, Forschungs-, Wissen-  
schafts- und Technologiepolitik betrifft.

Ich weise auf den Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 1995  
hin, den wir im März 1996 in diesem Rate behandelt haben,  
in dem das Phänomen der Globalisierung auf sehr hohem Ni-  
veau behandelt wurde. Im Zuge dieser Beratungen zeigten  
der Bericht der Aussenpolitischen Kommission und insbe-  
sondere auch das Referat des Departementsvorstehers,  
Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz, ganz klar auf, was die  
Globalisierung ist, was ihre Bedeutung ist, welche Herausfor-  
derung sie für uns darstellt und welche Politik wir gemein-  
sam, nicht nur die zuständigen Behörden, sondern auch alle  
übrigen Verantwortlichen in Wirtschaft und Gesellschaft, um-  
setzen müssen. Ich erinnere auch an die Erklärungen des da-  
maligen Bundespräsidenten, Kaspar Villiger, zur Lage der

Nation. In dieser Erklärung wies auch er ganz klar darauf hin, wie die Lage zu beurteilen ist und welches die Massnahmen sind, die an die Hand zu nehmen sind.

Wenn ich hier einige Gedanken anführe, so tue ich das als Zusammenfassung dessen, was ich als Berichtersteller in diesem Rat oder als Kommissionsmitglied habe mit erarbeiten und feststellen können. Der Umbruch, den wir in der Weltwirtschaft, in Staat und Gesellschaft feststellen, ist nicht etwa das Resultat einer politischen oder volkswirtschaftlichen Entscheidung, sondern die Folge einer weltweiten Entwicklung. Neue, effiziente und allgemein zugängliche Technologien prägen die Weltwirtschaft und den Welthandel. Wissen und Know-how stehen nicht mehr allein im Dienste einiger weniger Industrieländer, sondern sie sind weltweit verfügbar. Die Herstellung von Spitzenprodukten ist nicht mehr an einzelne Länder und Kontinente gebunden. Diese Entwicklung fordert unsere Volkswirtschaft, aber auch unsere Wirtschaftspolitik.

Dabei ist die Globalisierung nicht etwa eine Option, welche die Schweiz allenfalls zurückweisen könnte, sondern eine Realität, auf die wir uns ausrichten müssen und die neben Risiken vor allem grosse Chancen bietet. Die Schweiz muss sich deshalb auf globaler Ebene für einen weiteren Ausbau des multilateralen Handelssystems einsetzen. Dieses muss neue Regeln entwickeln, welche für ein kohärentes Zusammenwirken der zahlreichen regionalen Gruppierungen wie etwa der Europäischen Union Gewähr bieten. Die Schweiz muss sich weiterhin für eine Stärkung der WTO einsetzen und für eine Stärkung ihrer Kontrollmechanismen.

Auf nationaler Ebene muss die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz als Wirtschafts-, Forschungs- und Bildungsstandort durch konsequente Förderung der hierzu massgebenden Faktoren gesteigert werden. Der Umbruch im weltweiten Wirtschafts- und Handelssystem hat tiefgreifende Auswirkungen und bewirkt grosse Konsequenzen für die Unternehmen und Arbeitsmärkte unseres Landes. Vor allem die grossen und die multinationalen Unternehmen werden durch den Wettbewerb weiterhin weltweit zum Abbau von Arbeitsplätzen, zur Restrukturierung, zum Export von Arbeitsplätzen und zu Investitionen gezwungen. Kurzfristig wird diese rasante Ausweitung technologischen Fortschritts weiterhin zum Abbau von Arbeitsplätzen führen. Längerfristig bringt der technologische Fortschritt wie auch in den vergangenen fünfzig Jahren Wachstum und neue Arbeitsplätze.

Insgesamt führt diese Entwicklung zu einer Stärkung des Wirtschaftsstandortes Schweiz. Sie steht deshalb im Einklang mit der sozialstaatlichen Zielsetzung unseres Bundesstaates, nämlich der Förderung der allgemeinen Wohlfahrt. Dies insofern, als gleichzeitig die wirtschaftliche Sicherung der Bürger nicht nur im allgemeinen, sondern auch im Falle des temporären oder permanenten Verlustes des Arbeitsplatzes gewährleistet bleibt. Die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Schweiz kann nicht über den Abbau der sozialen Sicherheit und unserer Sozialwerke erfolgen. Dies nicht nur, weil der Souverän einem solchen Vorgehen nicht zustimmen würde, sondern weil dies der grundlegenden sozialstaatlichen Zielsetzung unseres Bundesstaates widersprechen würde und vor allem weil es den sozialen Frieden, die politische Stabilität und die soziale Kohärenz unseres Landes als wichtige Voraussetzung für die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Schweiz in Frage stellen würde.

Die Menschen sind irritiert und zutiefst besorgt; das ist richtig gesagt worden. Die Schlussfolgerung ist zwingend: Die Verantwortlichen in Politik und Wirtschaft sind gefordert, der Öffentlichkeit zu kommunizieren, dass die Globalisierung der Wirtschaft eine Realität ist, die vor allem Chancen bietet, die es zu nutzen gilt, indem die Schweiz für innovative, unternehmerische Investoren wieder attraktiver gemacht wird, jedoch ohne dabei den partnerschaftlichen Dialog, den sozialen Frieden, unsere Sozialwerke, den regionalen Ausgleich und die Qualität der Umwelt zu gefährden.

Die Politik des Bundesrates ist die Antwort auf das, was wir feststellen. Ich bin von der Antwort des Bundesrates auch als Mitunterzeichner der Interpellation Gemperli befriedigt.

**Spöerry Vreni (R, ZH):** Die Diskussion über die Fusion von UBS und SBV entwickelt sich über weite Strecken zu einer Diskussion über das Phänomen der Globalisierung, und ich finde das richtig: Erstens hat diese Fusion mit diesem Phänomen zu tun, und zweitens ist die Globalisierung eine Erscheinung, die viele Länder und auch unser Land in einen Strudel reisst, vor grosse Herausforderungen stellt, Gewohntes in Frage stellt und Ängste weckt. Die Globalisierung ist eine Kumulation von verschiedenen Entwicklungen, die von einem einzelnen Land aus nicht beeinflusst werden können. Sie ist das Resultat der politischen Öffnung durch den Fall der Berliner Mauer; sie ist das Resultat einer eigentlichen Revolution im Informatikbereich, die althergebrachte Arbeitsprozesse ersetzt; sie ist das Resultat einer noch nie dagewesenen Mobilität.

Mit der Globalisierung erleben wir – davon bin überzeugt – eine eigentliche Zeitwende, vergleichbar mit der Erfindung des Buchdrucks oder der Dampfmaschine. Bei einem Umbruch von historischem Ausmass werden alte Strukturen durchgeschüttelt, und das ist schmerzhaft. Ich erinnere daran, dass die Heimarbeiter im Zürcher Oberland die Webstühle in den neuen Fabriken verbrannten, weil sie um ihren Arbeitsplatz fürchteten.

In einem längeren Zeitabschnitt betrachtet hat aber auch der damalige Umbruch zu mehr Wohlstand und zu mehr Wohlergehen für die Bevölkerung geführt. Heute erschliesst die Globalisierung neue Märkte, auch für die Schweiz, bringt Wohlstand in neue Gebiete der Welt, auch wenn ich die Risiken nicht unterschätzen will, die mit jeder Entwicklung verbunden sind.

Der heutige Umbruch hat für unser Land neue Konkurrenzen auf den Plan gerufen. Der globale Handel – ich teile die Meinung des Bundesrates, und auch ich möchte ihm für die aus meiner Sicht sehr guten Antworten herzlich danken – ist für unser Land die Basis des Wohlstandes. Er hat sich für uns lange Zeit als Einbahnstrasse mit Verkehr aus der Schweiz heraus dargestellt, und heute ist der globale Handel zu einer stark befahrenen Autobahn mit Gegenverkehr geworden. Das verschärft natürlich den Wettbewerb.

Es gilt, wettbewerbsfähig zu bleiben. Was heisst «wettbewerbsfähig bleiben»? Das heisst, den grössten Kundennutzen, das beste Preis-Leistungs-Verhältnis anbieten zu können. Es sind eben nicht nur die Firmen, die global geworden sind, sondern auch wir – wir alle! – denken in wirtschaftlicher Hinsicht immer globaler, vergleichen genau, was uns angeboten wird, und entscheiden uns dann meist ohne Rücksicht auf den nationalen Markt oder die Schweizer Fahne sehr preis- und kostenbewusst. Alle diese Entwicklungen haben dazu beigetragen, dass immer mehr Zusammenschlüsse erfolgen, so auch die grosse Fusion von UBS und SBV.

Auch wenn ich sehr gut verstehe, Frau Brunner, dass Sie den Verlust von Arbeitsplätzen bedauern – wir alle tun das auch –, so muss ich doch festhalten, dass man diesen Vorgang nicht auf das alleinige Ziel einer Steigerung des Shareholder value reduzieren kann. Wenn die kurzfristige Steigerung des Shareholder value das einzige Motiv einer solch gewaltigen Fusion wäre, dann würde das auch meinen Vorstellungen einer zukünftigen schweizerischen Wirtschaftskultur nicht entsprechen.

Der Shareholder value ist zwar ohne Zweifel wichtig, z. B. auch mit Blick auf die institutionellen Anleger, welche die Pensionskassengelder verwalten. Aber er ist nicht der einzige Wert und darf es auch nicht sein. Unternehmen und Unternehmer haben an das Gesamtwohl ihrer Firma zu denken, an die rechtzeitige Anpassung an veränderte Verhältnisse, an den Bestand und das Überleben durch eine möglichst gute Wettbewerbsfähigkeit – dies vor allem und nicht zuletzt im Interesse der zukünftigen Arbeitsplätze. Die kurzfristig unvermeidbaren Härten müssen aus eigener Kraft finanziell abgefedert werden – so wie das im angesprochenen Fall offensichtlich auch geschieht. Es ist mir klar, dass menschliche Härten damit nicht beseitigt werden können.

Trotzdem kann ich Herrn Onken nicht folgen, wenn er von der Politik fordert, nun endlich im Interesse des gesellschaftlichen Wohls tätig zu werden. Ich teile zwar seine Meinung,

dass die Politik in einer generellen Art für einen vernünftigen sozialen Ausgleich zuständig ist. Aber die Politik kann niemals langfristig das gesellschaftliche Wohl sichern, indem sie den Strukturwandel zu stoppen oder zu verhindern sucht, wie das offenbar Herrn Onken vorschwebt. Eine solche Politik würde sich im Rahmen eines offenen Weltmarktes letztlich mit Sicherheit gegen das Wohl der Bürgerinnen und Bürger in unserem Land richten.

Zur materiellen Steuerharmonisierung, Herr Onken: Der Souverän hat in der Verfassung einer formellen Steuerharmonisierung zugestimmt; ich bin überzeugt, dass er – jedenfalls damals – niemals eine materielle Steuerharmonisierung akzeptiert hätte, schlicht und einfach deshalb, weil die materielle Steuerhoheit das Rückgrat der Autonomie von Kantonen und Gemeinden ist. Wenn sich das Parlament dann zumal bei der Ausführung des Gesetzes an die Verfassung gehalten hat, hat sie das wegen des Willens des Souveräns getan und nicht gegen Herrn Stich.

Ich bin auch heute noch nicht ein Freund einer materiellen Steuerharmonisierung. Wenn sich Bürgerinnen und Bürger zu ihrer Steuerbelastung nicht mehr äussern können, einerseits über die Genehmigung der Tarife und Steuerfreibeträge in den Gesetzen und andererseits über die Festlegung des Steuerfusses, verlieren sie nicht nur eines ihrer wichtigsten demokratischen Mitwirkungsrechte. Man muss sich auch fragen, warum sich dann kostenbewusstes Verhalten noch lohnen soll, wenn die Belastung ohnehin gesamtschweizerisch etwa die gleiche ist.

Das gesagt, muss ich trotzdem noch präzisieren: Auch als vehemente Befürworterin eines gewissen Wettbewerbes und einer gewissen Konkurrenz, auch bei der öffentlichen Hand und bei den Steuern, bin auch ich der Ansicht, dass zu grosse Diskrepanzen zwischen Kantonen und Gemeinden in unserem kleinräumigen Land zu Belastungen und Spannungen führen können. Ich bin deshalb der Meinung, dass die tragbaren Unterschiede ausgereizt sind. Aber das Rezept dagegen sehe ich nicht in einer materiellen Steuerharmonisierung, sondern in der überfälligen Verbesserung des Finanzausgleichs. Wir müssen die Kantone, wie das ja vorgesehen ist, mit mehr frei verfügbaren Mitteln ausstatten, und wir müssen mehr überregionale Aufgaben gemeinsam, d. h. überregional, angehen – selbstverständlich mit der entsprechenden Mitsprache – und damit zu einem vernünftigen Ausgleich in den Belastungen der Kantone kommen.

Ich möchte abschliessen und den Herren Bundesräten nochmals für die guten Antworten danken. Könnte Herr Villiger etwas dazu sagen, wie rasch man Fortschritte im Finanzausgleich erwarten kann? – Dabei weiss ich sehr genau, dass das nicht alleine vom Finanzminister abhängt, sondern ebenso sehr von uns allen, die nicht überall nur das Haar in der Suppe sehen sollten, sondern vor allem das übergeordnete Ziel. Wir müssen diesen Weg beschreiten, um dieses Spannungsfeld zu entschärfen.

**Saudan** Françoise (R, GE): La mondialisation n'est ni un modèle à suivre, ni un piège à éviter. Elle est une donnée avec laquelle nous devons vivre et elle est une épreuve pour ceux qui sont frappés dans leurs certitudes, leurs certitudes concernant leur travail ou leur avenir social.

Selon la célèbre formule qu'un retraité du Wisconsin décide de l'emploi d'un ouvrier européen, nous n'avons pas même besoin d'aller aussi loin: je vous rappelle qu'en 1995, c'est la caisse des fonctionnaires de l'Etat de Genève qui a apporté ses voix, qui étaient nombreuses, à M. Ebner pour exiger un meilleur rendement de l'Union de banques suisses. Je rappelle cet exemple simplement pour mettre en évidence un point sur lequel je reviendrai, et surtout pour mettre en évidence que la situation n'est pas aussi simple. En définitive, nous verrons que ce qui se passe maintenant peut être un atout formidable pour notre pays. Je suis un peu navrée de la teneur très pessimiste de tous les discours que j'ai entendus.

Je reviendrai néanmoins sur l'intervention de Mme Spoerry, parce que je crois que c'est la première qui a mis en évidence un élément à mes yeux extrêmement important, c'est la con-

tradition dans le comportement de chacun d'entre nous en tant que consommateurs, quand nous exigeons des biens et des services aux meilleurs coûts possibles, et quand nous agissons comme producteurs de biens ou de services ou en tant que citoyens, où nous agissons encore là uniquement dans un cadre national. Je crois que cette donnée est très importante parce qu'elle explique la profonde crise psychologique que traverse notre pays, et qui amène même un hebdomadaire romand à créer une chronique qui s'appelle «La chronique de l'incertitude». Cela est révélateur de l'état d'esprit du temps.

Alors, face à cette situation, est-ce que l'on doit se désoler? Est-ce que l'on doit mettre en place un arsenal encore plus compliqué, du point de vue juridique et fiscal? Nous aurons l'occasion d'en rediscuter.

Je reviens à l'intervention de M. Onken. Il a fait allusion à un ouvrage qui a défrayé la chronique, qui a été beaucoup lu en France, peut-être un peu moins en Suisse. C'est l'ouvrage de Mme Viviane Forrester qui, à mon avis, est l'exemple à ne pas suivre.

Ce long lamento, qui ne doit son succès qu'à son titre, «L'horreur économique», ne comporte aucune analyse sur la nouvelle manière dont nous devons concevoir nos rapports avec le travail et n'aborde d'aucune façon les points positifs que comporte la mondialisation. C'est vraiment l'exemple à ne pas suivre, parce qu'il incite simplement à s'enfoncer un peu plus dans la désespérance. Comme vous savez l'estime que je vous porte, Monsieur Onken, je vous recommande un excellent ouvrage sur la mondialisation qui vient de paraître: «Malaise dans la mondialisation». Là, vous avez une réflexion réellement politique sur l'avenir du monde, et une réflexion de qualité.

Vous me permettez de parler de quelques éléments d'espoir que je vois dans la situation que nous vivons. Le premier, je le vois dans la prise de conscience qui se passe au plan européen: les pays sont en train d'évaluer à quel point la concurrence sociale et la concurrence fiscale peuvent être catastrophiques. Cette même réflexion est en cours au niveau de certaines institutions mondiales. Il est vrai, Monsieur Onken – et cela, je vous l'accorde –, qu'il y a un décalage; il est toujours extrêmement important entre la réalité concrète et l'évolution, soit sociale, soit politique.

Vous me permettez de dire et de faire ici un plaidoyer sur la confiance que j'ai dans les atouts de notre pays, qui nous ont permis dans bien des situations de surmonter des crises extrêmement importantes. Il ne faut quand même pas oublier que, quand nous sommes passés d'une société rurale à une société industrielle, cela ne s'est pas fait sans mal; quand nous sommes passés d'une société industrielle à une société de services, non plus. Maintenant, nous passons d'une société de services à une société d'information, et cela se conjugue avec le phénomène de la mondialisation.

C'est ce qui nous rend la situation si difficile. Mais je vous en prie: d'une part, gardons l'espoir, faisons de la mondialisation une promesse plutôt qu'une menace et, d'autre part, faisons quand même confiance aux forces vives de ce pays pour pouvoir surmonter la période difficile que nous traversons.

**Frick** Bruno (C, SZ): Die heutige Session wurde aus der Betroffenheit heraus in der Wintersession verlangt. Die Fusion der Grossbanken war eben passiert. Wir alle waren betroffen, und aus dieser Betroffenheit heraus hat ein Viertel der Mitglieder des Nationalrates diese Session verlangt. Motto: «Wir sind alle betroffen, also muss sofort etwas passieren.» Die heutige Debatte hat doch klar gezeigt, dass es keine einfachen Rezepte gibt. Das Votum von Herrn Onken hat mich herausgefordert und veranlasst, dazu Stellung zu nehmen. Ich tue es in einer ähnlichen Geisteshaltung wie Frau Saudan. Herr Onken, Sie haben betroffen geklagt – ich brauche das Wort «lamentiert» –, dass nichts geschehe, und Sie haben in Ihrem Vorstoss einige Vorschläge gemacht. Ich werde kurz darauf eingehen. Ihr Votum hat im Satz gegipfelt: Wo bleibt das Primat der Politik? Mit dieser Geisteshaltung lösen wir unsere Probleme nicht. Wir kommen keinen Schritt weiter auf dem Weg zu einer guten Lösung. Die Frage «Wo bleibt das



Primat der Politik?» fusst auf der Idee, dass man das wirtschaftliche und gesellschaftliche Geschehen politisch lenken könne. Genau die letzten Jahrzehnte haben gezeigt, dass das nicht möglich ist. Die Idee, die Wirtschaft könne mit staatlichen Massnahmen gelenkt werden, hat sich überall zerschlagen, wo versucht wurde, ihr nachzuleben.

Frau Saudan sagte, die Globalisierung sei ein Faktum, wir hätten uns darauf einzustellen. Wir dürfen nicht überlegen, wie wir diese Globalisierung verhindern können, wie wir die wirtschaftliche Lage aus der Sicht der kleinen Schweiz steuern können. An Stärke gewinnen wir, wenn wir einen Weg finden, wie wir uns als Staat, als sozial verantwortliche Gesellschaft mit der weltweiten Globalisierung am besten arrangieren. Aus Ihrem Votum, Herr Onken, hörte ich wenig Hoffnung und wenig Glauben an die Kraft unserer Gesellschaft und Wirtschaft heraus. Was ich heraushörte, war Hoffnung auf die Intervention des Staates, die alles bringen könne, eben nach dem Motto «Das Primat der Politik wird es schon richten». Wir müssen uns auf die Welt einstellen. Wir können die Welt nicht so einrichten, wie dies in unser Gedankengebäude passt. Wenn wir diese Haltung nicht ändern, gewinnen wir die Zukunft nicht.

Ich habe auch eine Kritik an die fusionierenden Unternehmen, und zwar die, dass der Mensch in der heutigen Unternehmenskultur zusehends nur als Produktions- und Kostenfaktor betrachtet wird. Zuerst stehen nach heutiger Philosophie Unternehmensgewinn und Aktienkurs. Dementsprechend sind Mitarbeiter dort verzichtbar, wo sie Gewinn- und Kursmaximierung beeinträchtigen. Selbstverständlich kann niemand nach Belieben Mitarbeiter beschäftigen. Jedes Unternehmen hat sich auch auf Gewinn und Aktienkurs auszurichten. Aber: Gewinn- und Kursmaximierung dürfen nicht die einzigen und obersten Ziele der Unternehmen sein. Die Mitarbeiter, ihr Arbeitsplatz und ihr psychisches Befinden sind Faktoren auf der gleichen Stufe.

Ich erschrak schon, als ich die Manager von Mc Kinsey sagen hörte – die Journalisten schrieben es auf –, dass der Unternehmer für den Gewinn und für den Aktienkurs verantwortlich sei und der Staat für alles andere. Wenn wir die Verantwortung teilen – der eine ist für den Gewinn verantwortlich, der andere bloss für die sozialen Lasten –, dann haben auch die Unternehmer und ihre Berater ihre Verantwortung nicht wahrgenommen. Bei Grossunternehmen klingt diese Haltung immer mehr durch.

Arbeitnehmer müssen aber mehr als ein Kostenfaktor sein. Sie müssen gleichwertige Entscheidungsfaktoren wie die Gewinn- und Kurssteigerung sein. In dieser Hinsicht war die Bankenfusion für mich ein ungenügendes, ein eher schlechtes Beispiel.

Wirtschaftlich ist gegen die Fusion kaum etwas zu sagen. Sie war – nach heutiger Kenntnis – richtig. Aber auch bei dieser Fusion wird der Mensch als Kostenfaktor wegrationalisiert. Es wird ein grosszügiger Sozialplan erstellt, und damit hat es sich. Dann wird der Arbeitslose dem Staat überlassen, und man eifert dem Ziel der Gewinnsteigerung weiter nach. Wenn die Fusion dieser beiden Banken allein eine Gewinnsteigerung von 4 Milliarden Franken bringt, dann hätten die totalen Arbeitsplatzkosten der 2000 entlassenen Arbeitnehmer – wahrscheinlich etwa 300 bis 400 Millionen Franken – kaum 10 Prozent des gesteigerten Gewinnes ausgemacht. Unter diesen Gesichtspunkten gibt es andere Lösungen als Entlassungen. Man kann die Umstrukturierung personell hinauszögern, man kann mit neuen Arbeitszeitmodellen eine Lösung suchen.

Ich wünsche mir für unsere Gemeinschaft Schweiz, dass bei den Grossunternehmen eine neue Unternehmensphilosophie Platz greift, nämlich eine Philosophie, nach der der Arbeitnehmer im Unternehmen eine gleiche Stellung als Faktor hat wie die Gewinn- und Kurssteigerung. Ich hoffe, dass das Pendel vom extremen Shareholder value wieder zurückschlägt und dem Menschen ein höherer Stellenwert eingeräumt wird.

Wenn ich diese Kritik anbringe, dann liegt die Lösung nicht darin, dass wir neue Steuern schaffen, Steuern erhöhen und Steuern massiv materiell harmonisieren.

Herr Onken, Sie haben die materielle Steuerharmonisierung verlangt, und Sie haben neue Steuern verlangt. Das kann nicht die Lösung sein. Wenn die Kuh zu wenig Milch gibt, müssen Sie ihr eine bessere Weide geben; Sie müssen nicht ihr Euter weiter auspressen, das hilft nichts. Soviel verstehe ich von Landwirtschaft und Geldpolitik. Sie können nicht einfach das Kapital zusätzlich besteuern: Kapital ist das Beweglichste, das es auf der Welt gibt; Kapital geht dorthin, wo die Steuern kleiner sind. Sie müssen die Rahmenbedingungen anders gestalten. Sie müssen einen gesunden Steuerwettbewerb zwischen den Kantonen und zwischen der Schweiz und dem Ausland erhalten. Nur das ist auf die Dauer eine Lösung: eine gesunde, wirtschaftliche Konkurrenz, auch zwischen den Staatswesen. Wenn Sie alle Steuern nach dem höchsten Bedarf ausrichten, haben Sie bald den Wettbewerb verloren, Sie haben das Kostenverantwortungsbewusstsein verloren, und Sie werden die Schweiz als Staat finanziell nie sanieren. In diesem Sinne möchte ich auch Sie, Herr Onken, dazu aufrufen, halt weniger zu jammern und dafür nach besseren, konstruktiven Lösungen zu suchen, welche sich mit den Gegebenheiten, wie sie heute sind, auseinandersetzen – statt sich einen Zustand zu wünschen, den wir gewaltsam einfach nicht schaffen können. Wenn wir aber diesen Wünschen nachhängen, verlieren wir die Zeit, das Richtige zu tun, und kommen zu spät.

**Respini Renzo (C, TI):** Lorsque je réfléchis à la situation qui s'est créée dans notre pays après la fusion des deux grandes banques UBS et SBS, ce qui me semble le plus préoccupant, c'est la surprise d'une partie de notre société et de notre opinion publique vis-à-vis d'une décision de deux groupes financiers qui, dans l'exercice de leurs compétences et des autonomies qui sont les leurs, ont décidé d'unir leurs forces pour être plus compétitifs et plus capables de faire face à la concurrence.

Cela signifie que notre société et que notre opinion publique ne sont pas encore conscientes que ce qui s'est passé ne sera pas un fait isolé et que le cadre de référence de notre économie a complètement changé. En effet, ce qui nous intéresse en tant que politiciens et en tant que classe politique, c'est le fait que nous sommes directement concernés par cette décision, pour la simple et bonne raison que ce qui s'est passé ne peut être considéré comme un épisode isolé. C'est un élément révélateur d'une situation qui devient et deviendra le cadre dans lequel nous serons appelés à opérer, nous tous, aussi bien en tant que politiciens, en tant que représentants de l'économie ou en tant que membres de cette société. Pour moi, ce qui est réellement préoccupant, c'est l'incapacité de la politique et de l'économie de penser global et d'agir local, c'est-à-dire de penser et d'élaborer des stratégies au niveau global et de prendre des décisions en tenant compte des réalités et des exigences locales.

Je m'explique par deux réflexions:

1. La globalisation de l'économie a comme conséquence presque inévitable la séparation de l'économie du cadre de référence nationale. L'économie se sépare toujours davantage des bases territoriales nationales pour suivre ses propres règles qui sont indépendantes des frontières nationales. Aujourd'hui, les intérêts de l'économie et ceux de la société évoluent d'une manière différente. Les entreprises internationales considèrent les pays non pas en tant que réalité institutionnelle, politique et sociale, mais uniquement en tant que classe économique, et demandent à la société de renoncer aux acquis sociaux, aux acquis de la législation du travail, de la politique écologique, etc. Et nous sommes ainsi confrontés aux requêtes de supprimer et de réduire les acquis sociaux, les acquis écologiques, etc. La société et la politique se trouvent ainsi seules à soutenir les idéaux de la solidarité et à en supporter le poids.

2. Le fossé entre la politique et l'économie, le degré d'incompréhension entre les décideurs politiques et les décideurs économiques sont en train d'augmenter. La politique joue le local, l'économie joue le global. Il n'y a pas encore une prise de conscience complète, malgré vos remarquables efforts, Messieurs les Conseillers fédéraux et, en particulier, Mon-



sieur Delamuraz, pour expliquer que dans le futur, la politique doit tenir compte du global et que du côté de l'économie, on n'a pas encore suffisamment conscience de la nécessité de prendre en compte les exigences locales.

Or, ce n'est pas la fusion entre les deux banques – d'autant plus que l'état de fait qui est à la base de cette décision m'échappe – qui m'étonne, mais c'est cette situation. Ce qui m'étonne, c'est que deux secteurs de pointe de notre économie puissent s'unir pour créer un leader mondial, un leader financier, un leader de capacité coopérative, un leader de capacité intellectuelle, sans tenir compte des exigences locales. Je pense ici à l'incapacité de voir les problèmes locaux dans une optique qui ne soit pas uniquement celle de l'assistance, et j'entends par là les plans pour les gens qui seront mis à la retraite anticipée.

Je me serais au moins attendu à une tentative de contribution originale concernant le problème du rapport entre global et local, entre les nouveaux défis économiques qui sont de niveau global et les impératifs de la solidarité sociale qui se manifestent plutôt au niveau local et qui gardent une dimension locale. Je pense ici à l'occasion perdue, pour le moment tout au moins, d'une contribution de ces mêmes milieux bancaires à la réflexion sur la durée du travail. J'ai vu, sauf erreur à Bruxelles, «la maison des 48 heures». C'est un bâtiment construit au début des années soixante, quand on pensait qu'on ne pouvait pas faire confiance à ceux qui proposaient la réduction des heures de travail en dessous des 50 heures par semaine! Et pourtant – je veux le rappeler même à ceux qui sont intervenus dans le débat aujourd'hui –, les dernières 50 années de notre histoire représentent la démonstration que la production a augmenté d'une façon extraordinaire, que les bénéficiaires ont augmenté d'une façon extraordinaire avec une réduction remarquable du temps de travail.

Et je pense aussi aux nécessités et aux possibilités présentes au niveau local.

Je viens, Messieurs les Conseillers fédéraux, vous le savez, d'une région où l'activité bancaire a connu un développement remarquable. Aujourd'hui toutefois, notre place financière connaît deux phénomènes: d'un côté, elle est confrontée à la concentration des activités bancaires qui exigent une spécialisation au nord des Alpes, avec un appauvrissement du tissu et du noyau bancaire local; de l'autre, on assiste à un désengagement des grandes banques vis-à-vis des exigences de l'économie locale.

Le Conseil fédéral, dans les réponses qu'il a données aux actes parlementaires, a pris position sur ce dernier aspect. Je pense que, grâce à vous, Messieurs les Conseillers fédéraux, ces deux banques ont pris des engagements, mais je pense que ces engagements doivent continuer et que c'est dans cette direction qu'on doit continuer le dialogue avec les banques.

Je conclus en disant que l'économie – les banques ou tout autre secteur qui veut affronter les défis de la globalisation – pourra toujours demander dans le futur notre soutien, le soutien de la politique, mais elle ne pourra l'obtenir que si elle démontre qu'elle n'ignore pas les exigences impératives relevant de la dimension locale des problèmes. Je demande que le Conseil fédéral continue à mettre en oeuvre tout ce qui est nécessaire, afin que notre économie soit capable de penser global et d'agir local.

**Plattner** Gian-Reto (S, BS): Meines Wissens spreche ich als Letzter, und ich darf mir deshalb sicher erlauben zu sagen, dass diese Sondersession trotz des vernehmlichen Grollens, als sie einberufen wurde, offenbar doch einem Bedürfnis entsprochen hat, denn sonst hätten heute wohl nicht so viele meiner Kolleginnen und Kollegen das Wort ergriffen.

Ich persönlich bin sehr froh um diese Aussprache, denn ich habe doch – das möchte ich anerkennend festhalten – sehr viele kritische, nachdenkliche Stimmen gehört, die mir zeigen, dass zumindest die Mehrheit der bürgerlichen Mehrheit – beileibe nicht alle in diesem Rat – den Ereignissen nicht einfach gleichgültig oder bagatellisierend gegenübersteht.

Ich denke, das gilt sicher auch für den grössten Teil der Unternehmer in diesem Lande, dass sie sich durchaus auch Sorgen machen, dass sie sich auch um ihre Mitarbeiter sor-

gen. Aber es gibt natürlich auch andere; gerade gestern habe ich vernommen, dass der Chef von Nestlé von Menschen gesprochen hat, als er den Begriff «Wohlstandsmüll» verwendete, den er für nicht mehr Arbeitende, Kranke oder sonstige Faulenzer verwendete. Das Unwort des Jahres, es wurde gestern gekürt.

Aber Ihre Reaktion gibt mir den Mut, auch als Sozialdemokrat, also aus einer steten Minderheitsposition in diesem Rate heraus, in Zukunft weiter mit Ihnen zusammen an der schweizerischen Zukunft zu bauen, auch wenn es – das können Sie mir glauben – aus dieser Position heraus nicht immer ganz einfach ist.

Die Fusion der beiden Grossbanken war ja zwar der Anlass zu dieser Sondersession, aber sicher nicht das eigentliche Thema. Das Thema für mich ist auch nicht die Globalisierung als solche, sondern viel eher ihre Wirkungen. Die Globalisierung als solche, das kann ich als Physiker sagen, ist systemimmanent. Es ist ein quasi-evolutionärer Vorgang, der damit zu tun hat – Frau Spoerry hat es gesagt, und als Physiker muss ich ihr beipflichten –, dass die Reichweite der Wechselwirkungen dank Telekommunikation und Mobilität zugenommen hat. Und in jedem kollektiven System, auch wenn es unbelebt ist, geht die «Nahordnung» in einem solchen Fall in eine «Fernordnung» über. Das heisst eben, dass es zu einem Phasenübergang kommt, und genau das ist es, was jetzt global passiert.

Man kann ja diese Globalisierung – das sage ich als Sozialdemokrat gerne – auch als stürmisch einsetzenden, planetarischen Reichtumsausgleich verstehen. Und wie sollte ich mich als Sozialdemokrat dagegen wehren, sogar wenn ich es könnte? Natürlich trifft ein solcher Reichtumsausgleich dann vornehmlich die Reichen hart; die Ärmeren haben eher eine Chance, davon zu profitieren. Somit sind wir hier natürlich etwas mehr gefordert.

Dennoch meine ich, dass ich weder für mich persönlich noch für die Schweiz längerfristig Angst vor der Globalisierung habe. Angst habe ich allerdings vor ihren offensichtlichen Übertreibungen, die natürlich unweigerlich zu ebenso klar nötigen Korrekturen führen werden. Wir erleben das jetzt in Asien, und wir können nur hoffen, dass die nächste solche Korrektur nicht uns trifft. Oder anders gesagt: Die Frage, ob diese Fusion der beiden Banken eine Übertreibung oder eine Notwendigkeit war, hat schon ihre Konsequenzen. Wäre sie eine Übertreibung gewesen, was ich nicht hoffe, so könnte es uns einmal gehen wie den asiatischen Tigern: Wir kämen dann auch einmal auf die rote «watch list».

Aber wie gesagt, das Thema ist nicht die Globalisierung als solche – sie ist meiner Meinung nach nicht aufzuhalten –, sondern die Frage: Wie wirkt sie sich jetzt bei uns aus, und was machen wir damit? Da beschäftigt mich – und ich nehme noch einmal einen Begriff aus der Naturwissenschaft, diesmal aus der Chemie – die sogenannte Disproportionierung, die damit verbunden ist, dass sich die Kapitalerträge vermehren und die Arbeitserträge gleichzeitig vermindern. Dies wird noch dadurch verschärft, dass wir offensichtlich als Staat nicht in der Lage sind, diese Arbeit besser auf die Arbeitswilligen zu verteilen, sondern dass wir eher Millionen und Abermillionen von Überstunden anhäufen und gleichzeitig anderen Menschen eine Arbeitslosenentschädigung zahlen. Das ist das wirkliche Problem mit der Globalisierung in diesem Land; es ist nicht der Wohlstandsverlust der Schweiz als Ganzes, sondern es ist eine Verteilungsfrage.

Für die Bevölkerung aber fast noch schlimmer als diese reale Verteilungsfrage scheint mir ihr Eindruck zu sein, von uns im Stich gelassen zu werden. Sie hat ja einen Staat, der eigentlich nach Verfassung und Recht die Pflicht hätte, dafür zu sorgen, dass diese Verteilung gerecht geschieht, dass es nicht allzu stossende Ungerechtigkeiten gibt. Ich muss doch sagen – da teile ich die Meinung von Kollege Onken –: Wir sind diesem Druck gegenüber merkwürdig passiv – sowohl als Staat, sowohl der Bundesrat als auch wir Parlamentarier und viele andere. Wir lassen gewisse elementare Ungerechtigkeiten einfach zu, ja wir verteidigen sie sogar.

Ich möchte als Beispiel dafür die Kapitalgewinnsteuer nehmen, als einziges praktisches Thema, über das ich sprechen

will. Ich möchte allen sagen, die nun befürchten, wir reden als Sozialdemokraten wieder von staatlichen Interventionen, von Strukturhaltung oder vom Auspressen der wirtschaftlichen Zitrone oder des Euters der schweizerischen Wirtschaftskuh: Darum geht es nicht, sondern es geht um eine elementare Grundlage des Zusammenhalts in diesem Land, und das ist das Gefühl der Bevölkerung, dass alle – nach Artikel 4 der Bundesverfassung bzw. vielleicht nach Artikel 7 der neuen Bundesverfassung – gleich behandelt werden müssen. Sie wissen ja, dass sich unsere ganze Steuergesetzgebung, die Rechtsprechung zum Steuergesetz fast ausschliesslich aus Artikel 4 der Bundesverfassung herleiten lässt: alle diese Prinzipien wie jenes der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, welches z. B. in der Ehegattenbesteuerung zu einer massgebenden Revision aller kantonalen Steuergesetze geführt hat. Die Tatsache, dass man Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich behandeln soll und Ungleiches nur nach Massgabe der Ungleichheit anders, ist ein wesentliches Prinzip unserer Verfassung und somit auch unseres Steuerrechtes.

Zur Kapitalgewinnsteuer muss ich sagen – das scheint mir nun wirklich ein klarer Fall zu sein –: Es kann ja nicht sein, dass die Herkunft des Einkommens der wesentliche Grund dafür ist, warum ein Einkommen besteuert wird und ein anderes nicht. Das konnte noch gehen, solange Kapitalgewinne eine relativ geringe Grösse hatten. Aber heute, in diesem Jahr, wo erstmals die Kapitalgewinne – nicht die realisierten, aber die Buchgewinne – grösser geworden sind als das Arbeitseinkommen des Volkes, wo wir also vielleicht noch 48 Prozent Arbeitseinkommen und 52 Prozent Kapitaleinkommen haben, können wir doch das einfach nicht mehr vernachlässigen. Es besteht in unserer Staatsordnung überhaupt kein Grund dazu, das eine zu besteuern und das andere nicht. Es ist eine Frage elementarer Gerechtigkeit.

Ich hatte das Vergnügen, als der Kanton Basel-Landschaft diese Steuer als drittletzter Kanton abschaffte, vor Bundesgericht eine staatsrechtliche Beschwerde gegen diese Abschaffung zu machen. Ich brauchte dazu natürlich einen Einwohner des Partnerkantons; aber in der Partnerschaft findet man alles, und ich fand auch einen, der willens war, seinen Namen darunterzusetzen. Ich habe diesen Entscheid noch. Ich muss Ihnen sagen, der Referent gab uns recht. Leider hat dann das Dreiergericht – seltsamerweise war es nur eine Dreierkammer – mit einem Zwei-zu-eins-Entscheid die Sache umgestossen, mit der Begründung, man könne den Kantonen nicht so in die Pfanne spucken, schliesslich stünde in der Baselbieter Verfassung abschliessend, was zu besteuern sei, und das sei halt die Kapitalgewinnsteuer jetzt nicht.

Die ganze Argumentation unterstützt also die Ansicht, dass diese Steuer nötig und verfassungsgefordert ist – nur eben: «Die Verhältnisse», sagte Brecht, «sie sind nicht so.»

Ich glaube, die Bevölkerung weiss sehr genau, dass eine Kapitalgewinnsteuer heute eine Frage der elementaren Steuergerechtigkeit ist, und zwar unabhängig von opportunistischen Überlegungen, ob es nun viel Aufwand kostet im Verhältnis zum Ertrag. Bei einem kleinen «Büezer», der seine paar zigtausend Franken versteuert, die er mühsam im Jahr verdient, und dann vielleicht 30, 50, 100, 300, 500 Franken bezahlen muss, ist der Aufwand, muss ich denken, wohl auch unverhältnismässig, verglichen mit dem Ertrag. Und niemandem käme es in den Sinn zu sagen: Wir lassen Einkommen unter einer gewissen Höhe einfach unversteuert, weil es sich nicht lohnt, da überhaupt den Einzahlungsschein zu verschicken. Dieses Argument habe ich zwar schon bei Einfrankenbeträgen gehört, aber nicht bei höheren Zahlen.

Ich kann Ihnen nur sagen, dass in den Jahren, als die Kapitalgewinne nicht so hoch waren, mein Kanton – Basel-Stadt – jedes Jahr mehr als 12 Millionen Franken im Durchschnitt einnahm, mit einem Aufwand von einigen Millionen Franken, aber nicht von 12 Millionen. Ich weiss das sehr gut und habe meinen sehr geliebten damaligen Finanzminister, einen Freisinnigen – Kurt Jenny –, gefragt, ob ich zitieren dürfe, dass er gesagt hat, es sei hirneverbrannt zu behaupten, man müsse die Kapitalgewinnsteuer abschaffen, weil sie im Vergleich mit dem Aufwand nicht so ertragreich sei –; er nähme gerne 9 Millionen Franken. Es sei die Steuerkon-

kurrenz, also das «Dumping» unter den Kantonen, welche den Kanton zwingen, die Kapitalgewinnsteuer abzuschaffen, also die Unsolidarität unter den Ständen.

Heute würde diese selbe Steuer, hätten wir sie im Kanton Basel-Stadt noch, ein Vielfaches von den 12 Millionen Franken einbringen. Ich kann Ihnen sagen: Bei einem Defizit von 380 Millionen Franken könnten wir es brauchen. Also kommen Sie mir bitte nicht mehr mit opportunistischen Vollzugsargumenten, sondern sehen Sie endlich ein, dass wir eine Verfassung haben, die nicht zulässt, dass wir mehr als die Hälfte des Volkseinkommens, das Individuen zukommt – und nicht etwa Firmen –, nicht besteuern. Das möchte ich doch ganz klar gesagt haben.

Ich glaube aber, dieses Land muss jetzt handeln. Ich teile auch die Ansicht von Kollege Onken, dass der Bundesrat in den Antworten auf die Interpellation, die ich analytisch sehr gut finde, ein bisschen so als besorgter, nachdenklicher, träger Vater der Nation auftritt, der sich aber nicht recht entschliessen kann, was er jetzt machen soll. Nun, ich weiss, die Mühlen mahlen langsam, und ich habe die Hoffnung nicht aufgegeben, dass es dann doch zu Handlungen kommen wird.

Ich glaube, wir brauchen jetzt eine Kapitalgewinnsteuer oder meinetwegen eine Vermögenszuwachssteuer à la Postulat Schüle, die vom Aufwand her sehr viel einfacher zu erheben wäre, vielleicht aber gewisse andere Probleme hat. Ich glaube, wir brauchen trotzdem eine Steuerharmonisierung, nicht materiell in dem Sinn, dass alle Kantone und Gemeinden dieselben Steuern erheben, aber doch so weit, dass die Unterschiede nicht mehr so stossend sind. Ich bin mit Frau Spoerry völlig einig, dass das auch über den Finanzausgleich geschehen muss, soweit der dann auch mit dem entsprechenden Lastenausgleich verbunden ist. Wenn wir die Lasten in diesem Land wieder besser verteilen, bin ich überzeugt, werden sich auch die Steuern anpassen. Ich persönlich bin sicher, dass die Steuern manchenorts nur so tief sind, weil eben nicht alle Lasten mitgetragen werden.

Ich freue mich sehr auf den Bericht der Arbeitsgruppe Behnisch, der einen Teil der Löcher – so hoffe ich mindestens – klar aufzeigt und der auch Wege zum Stopfen aufzeigt. Aber die Konsequenz muss dann die sein, dass auch etwas geht, Herr Finanzminister, Herren Bundesräte. Es geht dem Staat nur einfach gut, solange es allen einigermaßen gut geht. Wenn es dann nicht mehr allen einigermaßen gut geht – das ist heute der Fall –, dann wird die Gerechtigkeit im Lande immer wichtiger. Sie ist eine der Voraussetzungen dafür, dass sich die Leute nicht schlicht und einfach betrogen fühlen.

Heute, glaube ich, sind wir am Anfang einer Entwicklung, bei der sich viele Menschen in diesem Land «bschisse» fühlen. Sie sehen, dass sich gewisse Herren – vor allem Herren – masslos bereichern können. Das geht von den übermässigen Gewinnen, die durchaus legal sind, bis zur Steuerhinterziehung, von der wir alle wissen. Es geht z. B. auch über Insidergeschäfte, von denen ich sicher bin, dass sie in all diesen Fällen von Umstrukturierungen eine ziemlich beträchtliche Rolle spielen. Wie wäre es anders möglich?

Man kann die Frustration der Habenichtse oder der Habeweniger nicht auf Dauer tolerieren. Wir sind nicht umsonst im zweihundertsten Jahr eines Umsturzes in der Schweiz. Damals reichte es den Habenichtsen wirklich einmal, und sie wollten etwas, nämlich die gleichen Rechte wie die anderen. Ich warne davor – nicht, dass ich meine, wir seien jetzt in einer prärevolutionären Situation – zu glauben, dass man das Volk längere Zeit in zwei Teile teilen könne: wenige Reiche, die fast alles besitzen, ein guter Teil, dem es eigentlich recht schlecht geht, und dazwischen ein sehr bedrängter Mittelstand.

Churchill hat einmal gesagt: «You can fool some of the people all of the time, you can fool all of the people some of the time, but what you cannot do is fool all of the people all of the time.» Auf deutsch gesagt und auf unsere Situation übertragen: Man kann einen Teil des Volkes die ganze Zeit zum Narren halten, oder man kann das ganze Volk vielleicht kurz einmal zum Narren halten, was man aber nicht kann, ist, das ganze Volk während längerer Zeit in wesentlichen, die Ge-

rechtigkeit des Staates betreffenden Fragen zum Narren halten. Deshalb halte ich jetzt Handlungsbedarf – auch im Steuerbereich – für gegeben.

**Delamuraz** Jean-Pascal, conseiller fédéral: Nous avons entendu avec profit 22 orateurs, c'est-à-dire à une unité près la moitié de votre illustre assemblée. Vous allez avoir le grand honneur d'entendre maintenant les deux septièmes du Conseil fédéral, je ne vous ai pas dit que c'étaient les deux meilleurs septièmes du Conseil fédéral, mais peu s'en faut. Nous nous sommes répartis la tâche ainsi avec M. Villiger. Il interviendra naturellement tout à l'heure dans les questions parfois très concrètes de la fiscalité, de la manière dont se traduit financièrement un événement de l'importance de la fusion entre ces deux banques. Pour ce qui me concerne, je traiterai des aspects macroéconomiques, politiques et sociaux de cette fusion considérable.

Tout au long du débat, j'ai eu le sentiment que nous étions évidemment dans une zone grise. Tout d'abord, parce que la décision entre décideurs privés et décideurs publics dans ce domaine n'est plus ce qu'elle était, j'allais dire institutionnellement, avant que n'intervienne le phénomène de la globalisation. On est en présence d'un changement; on est en présence non pas d'un flux exclusif qui va au profit du décideur privé – car il y a des flux en retour en faveur du décideur public –, mais, en réalité, il est correct de dire qu'une partie importante des décisions se prennent dorénavant plutôt au niveau des décideurs privés, dans ces secteurs-là de la globalisation par excellence. Dès lors, leur importance et leur responsabilité à l'égard de l'ensemble est plus grande qu'elle ne l'était dans l'ancien régime.

Zone grise encore parce que le lieu des décisions se déplace. Non seulement la nature des décideurs est différente, mais le lieu se déplace. Ce qui était typiquement du domaine de l'économie nationale se situe maintenant dans la décision parfois bien loin d'ici au plan mondial et échappe à la décision de l'autorité politique nationale.

Il faut ne pas perdre pied dans cette zone grise où nous voyons ces deux mouvements se manifester.

Il faut tenter de remettre de la clarté, mais aussi de la confiance dans un débat où la sagesse populaire a peine à suivre, à comprendre et à adhérer. Ça, entre autres, c'est la responsabilité des décideurs politiques.

J'observe que la globalisation, dont nous avons dit cent fois ici qu'elle n'était a priori ni une aubaine ni un châtement pour une économie du type de la nôtre, qui s'est déjà accomplie, est d'une manière générale favorable à la prospérité de notre pays. Si notre pays a besoin de cultiver d'une manière intense le tissu des petites et moyennes entreprises, dont la plupart d'entre elles sont directement ou au moins indirectement liées au marché mondial, il a aussi besoin de quelques entreprises d'envergure mondiale pour son ancrage économique.

De ce point de vue-là, je ne vais pas plus loin pour l'instant, le Conseil fédéral estime que la fusion de l'UBS et de la SBS comporte des éléments bel et bien positifs. Il regrette les éléments et effets négatifs, notamment ceux du court terme. Car c'est au court terme que l'on est sensible dans le peuple et dans le pays! Disons que la stratégie générale, telle qu'elle se dégage avec ces grandes entreprises, est un recours supplémentaire à la globalisation, et elle est en soi plus un avantage pour notre économie qu'un boulet ou qu'un inconvénient intransportable.

Mme Weber, MM. Gemperli, Bieri, Bloetzer et Onken ont signalé que la globalisation était précisément un des dangers dont la conséquence est que la substance de la souveraineté nationale se vide. Toutefois, le défi de la globalisation, et voilà une dimension nouvelle qui n'a absolument pas été traitée, ne s'adresse pas qu'à la Suisse, toute seule héroïque ou toute seule victime. La globalisation est, par définition, un processus qui implique tous les Etats industriels et nantis de la planète.

A cet égard, je voudrais ouvrir ici une parenthèse. Ce défi s'adressant à tous les pays et à la Suisse aussi, il est dans l'intérêt de tous ces pays et de la Suisse de renforcer la coor-

ordination et la coopération internationale pour conserver à l'action politique au moins une part de son efficacité. Cette efficacité, vous ne pouvez plus nécessairement l'atteindre par les seules voies nationales. Mais, dans un monde politique discipliné, elle doit être dans le pouvoir de contrôle de l'ensemble des Etats, pour autant que ces Etats soient liés naturellement par des codes d'honneur, de «réactions», et qu'ils soient capables d'assumer, aux plans multilatéral et international, ce qui était aimablement assumé auparavant au strict plan national.

Le Conseil fédéral, en travaillant fort dans cette direction – on n'a jamais eu l'occasion d'en parler ici, mais je crois que c'est une ouverture intéressante, – attache aux initiatives qui ont été prises au sein d'organisations internationales une très grande importance. Permettez-moi de vous donner deux exemples.

1. L'Organisation de coopération et de développement économiques: l'accord multilatéral sur l'investissement actuellement en cours de négociation armera l'ensemble des pays de l'OCDE de meilleure manière, s'ils ont des réflexes d'ensemble plutôt que des réflexes nationalement isolés. C'est donc au renforcement de cette discipline multilatérale que nous devons travailler. Vous me direz que c'est une explication qui n'est sans doute pas de nature à convaincre tous nos compatriotes jusque dans les plus humbles chaumières, c'est sûr! Mais je veux dire qu'il y a là une responsabilité macroéconomique, en quelque sorte. Je voulais attirer votre attention sur cette démarche, car elle est extrêmement importante si nous ne voulons pas, nous politiques, tout perdre dans l'enjeu de la globalisation.

2. L'Organisation mondiale du commerce: voilà un organe de police du commerce mondial qui édicte en perpétuelle création de nouvelles règles. Elles sont parfois difficiles à mettre sur pied. Mais on est quand même parvenu, cette année, à mettre sur pied un certain nombre de contraintes nouvelles qui obligent tous les Etats, mais qui leur donnent une certaine force de réponse et d'attitude à l'égard des décideurs privés, notamment des grandes multinationales que l'on ne pourrait pas atteindre au seul plan national, et qu'on ne pourrait pas atteindre non plus si nous n'étions pas capables de nous entendre entre gouvernements, entre Etats, dans cette organisation de notre planète.

Voilà ce que je voulais préciser, en étant bien clair sur le fait que la globalisation représente pour une économie comme la nôtre plutôt un bienfait, pour autant qu'elle soit accomplie dans les règles de l'art. J'observe par exemple que, dans notre pays, les entreprises créent le plus de valeur ajoutée n'écoulent sur le marché intérieur que le 5 pour cent de leur production. Par conséquent, il s'agit de les armer pour qu'elles soient aptes à livrer le combat mondial. Ce combat mondial et cette globalisation, en soi plutôt positifs pour notre pays, nous pouvons imaginer qu'ils soient encore plus positifs si nous sommes capables de nous entendre entre gouvernements par la mise en place de règles, de disciplines toujours plus exigeantes, toujours plus ambitieuses quant au comportement des entreprises et quant au comportement des pays.

Les effets économiques de cette fusion: le Conseil fédéral a pris note que la nouvelle UBS sera la deuxième banque mondiale répondant aux exigences actuelles de la concurrence mondiale. Les réactions de la part de la concurrence étrangère donnent à penser que la position de la nouvelle banque suisse en sortira plutôt renforcée au plan international, il faut le dire, et que, par conséquent, ce qui est en train de se passer ici rendra moins vulnérables les banques d'avant la fusion. Elles ont décidément atteint, avec cette fusion, une taille critique qui les rend plus indépendantes des appétits étrangers, qui les rend plus efficaces en ce qui les concerne et, par conséquent, qui les rend plus efficaces dans leurs liaisons avec la Suisse. Mais, et c'est un aspect sur lequel je reviendrai, tout sera dans la manière dont elles concevront cette fusion et ses effets à l'égard du pays.

Sur le plan national, en effet, le Conseil fédéral estime qu'un processus d'adaptation structurelle du système bancaire suisse aurait été nécessaire quoi qu'il en soit. Nous n'avons

pas, du haut de notre siège confortable du Gouvernement, à donner des bonnes ou des mauvaises notes aux banquiers suisses dans leurs activités de ces trente dernières années. Il tombe quand même un tout petit peu sous le sens qu'on a quelque peu gonflé artificiellement le régime bancaire dans notre pays, ce qui a permis des statistiques d'«Arbeitslosigkeit» exemplaires, mais ce qui a créé aussi quelques réactions artificielles. Je crois qu'il y avait trois ou quatre grandes banques par arrêt de trolleybus dans nos villes et que c'est peut-être un petit peu trop! Alors, il ne s'agissait pas de supprimer les arrêts de trolleybus, mais de supprimer sans doute quelques sièges bancaires. Et même si cette fusion aura pour effet de donner un grand coup de balai dans ce tissu trop lourd, trop généreux si vous voulez, le coup de balai aurait été, quoi qu'il en soit, préalablement nécessaire.

J'aimerais insister sur le fait que la politique régionale est un élément d'extrême importance dans cet acte de fusion. En effet, une restriction du tissu bancaire dans notre pays, si elle est souhaitable sans doute, souhaitable en elle-même, et si le processus de concentration qui a commencé doit se conforter, doit se régler, il est absolument clair et net que cela ne saurait être envisagé au niveau d'un abandon du marché intérieur ou au niveau d'une sorte de répartition des tâches où les grandes banques abdiqueraient le rôle essentiel qu'elles ont à jouer dans le financement des PME, dans le crédit intérieur en particulier.

Je considère que cette fusion entraînera ipso facto des activités génériques supplémentaires pour les banques régionales et cantonales là où il en existe, et que cela est bel et bon. Mais je ne saurais imaginer que ces seules banques restent l'unique relais à l'égard du marché intérieur. Il est bien clair que les grandes banques ne sauraient abdiquer en aucun cas purement et simplement leur rôle dans ce marché, parce que le profit qu'on peut escompter ailleurs est plus juteux et plus riche d'espoirs.

C'est là que j'introduis une dimension qui dépasse la seule dimension comptable, et même la seule dimension économique de l'opération. Je dis qu'on est en présence d'une responsabilité éthique des grandes banques à l'égard de l'économie intérieure. Car, si l'économie intérieure est peut-être – je pense que c'est plutôt momentané – d'un rendement moins considérable que les marchés extérieurs, elles ont là une responsabilité morale à continuer à porter.

Je ne veux pas pousser le paradoxe jusque dans ces extrémités, mais disons qu'en elle-même, la fusion n'est pas, contrairement à ce que l'on pourrait croire «prima vista», un enterrement encore plus profond des responsabilités de la banque à l'égard du marché intérieur et des petites et moyennes entreprises. On a pu démontrer que la taille critique de la nouvelle banque, si ses dirigeants savent en comprendre toute la valeur et tout le suc, sera un élément qui devrait garantir même plus d'intérêt à l'égard du commerce intérieur que ça n'est le cas aujourd'hui avec deux banques encore séparées. Mais, de cela je ne suis pas comptable, avec cela je ne puis exercer au nom du Gouvernement une contrainte sur les banques. Ce sera à elles d'avoir tout simplement la sensibilité, la psychologie de se rendre compte qu'il y a là une responsabilité qu'elles n'exercent pas convenablement aujourd'hui et que la fusion donne l'occasion de pouvoir exercer mieux. Tout en multipliant, je le répète, la responsabilité et l'activité des banques régionales et cantonales, je n'oublie pas cependant qu'en octobre, lorsque j'ai réuni les représentants des grandes banques – c'était avant l'annonce de la fusion –, des banques régionales et cantonales, deux gouvernements cantonaux m'ont écrit pour me dire qu'ils me suppliaient de faire quelque chose. En effet, si les grandes banques se distraient de nos marchés, c'est plutôt bien sûr des marchés marginaux, probablement pas de Zurich, les banques régionales et cantonales n'auront pas suffisamment de coffre pour pouvoir assumer seules un crédit pour lequel les grandes banques sont défaillantes.

Cela, je l'ai dit sur tous les tons, sous toutes les formes et sous toutes les contraintes à ces banquiers. Vous me direz que les banquiers sont sans visage et qu'on dit parfois qu'ils sont sans cœur ou sans âme. Je ne crois pas! Mais je dis

qu'en tous les cas, notre devoir moral est de les astreindre à cette responsabilité, et que l'on ne saurait, même dans une économie de haut profit, qui court par définition aux rendements les meilleurs, abandonner un certain nombre de tâches qui pourraient être considérées comme éthiques dans une optique bienvenue et bien voulue de notre économie et de son équilibre.

Voyez-vous, je pense que la solidarité interrégionale, que la solidarité à l'égard d'un commerce intérieur qui est en train de reprendre, à l'égard en particulier de PME qui pourraient se créer avec profit, que la nécessité d'un crédit non pas illimité – les banques ont octroyé des crédits illimités en matière hypothécaire, elles en paient le prix; ce n'est pas une raison, parce que le balancier est allé jusque-là la première fois, qu'il doive s'arrêter ici la deuxième fois –, sont des éléments importants. Il faut véritablement tirer des leçons des échecs du passé et considérer que la solidarité est un élément qui oblige une entreprise de ce type d'autant plus qu'elle est grande. La solidarité a une signification nationale quand l'entreprise a une signification nationale ou internationale. Cette solidarité-là, nous devons la comprendre.

J'ai dit une fois – mais je le répète devant vous, car la formule me paraît juste – que la devise de la Suisse reste: «Un pour tous, tous pour un.» La devise de la Suisse ne sera jamais «shareholder value». Nous devons insister sur cet aspect des choses.

Sans doute, la politique des PME, la politique du marché du travail aussi, signifient bel et bien une disparition de quelques milliers de postes. Alors, je me réjouis. Je me réjouis que cette épuration, hélas! s'opère si possible sans trop de douleur, et que le nombre des licenciements soit aussi faible que possible. Nous sommes intervenus – c'était encore l'ancien Ofiamt, maintenant l'OFDE – avec force pour insister sur le fait qu'il ne devait pas y avoir de licenciements intempestifs et que les plans sociaux devaient bel et bien exister.

C'est une nécessité, une obligation; même si nous n'avons pas toutes les contraintes légales, car nous sommes en économie libérale, c'est un langage qui devrait être perçu. Puis, je n'oublie pas, malgré tout – et là je n'ai pas de réponse plus positive à vous donner –, que si l'on peut supprimer et si l'on supprime dans les années qui viennent quelque 7000 emplois dans le secteur bancaire, c'est une très bonne chose que l'on ne les liquide pas par la force, la contrainte ou le licenciement unilatéral. Mais malgré tout, même si ça se fait avec douceur sociale, même si ça se fait correctement, il n'en reste pas moins que la banque sera pourvoyeuse de 7000 emplois de moins dans notre pays. 7000 emplois de moins dans la situation de difficulté économique où nous nous trouvons, ça n'est pas rien. Pour reprendre une parole célèbre, ce ne sont pas des «peanuts»!

C'est la raison pour laquelle aussi mon département est intervenu avec vigueur, je crois avec succès, pour que les banques, la nouvelle banque en particulier, attribuent une importance renouvelée à la formation d'apprentis dans leur sein, non pas pour jeter sur le marché des pauvres gens qui, dans quelques années, ne trouveront pas d'emploi, mais pour faire la formation professionnelle, pour véritablement faire preuve de responsabilité sociale à l'égard de la population de notre pays. De ce point de vue-là, je crois que nous pouvons considérer que nous sommes en bonne voie en ce qui concerne la politique du marché du travail.

En même temps, la politique en matière de temps de travail se pose. La question est de savoir si la réduction de la durée hebdomadaire normale de travail ou l'introduction de nouveaux modèles d'aménagement de l'horaire de travail est en principe une question qui doit être négociée entre les partenaires sociaux, et ma réponse est une immense oui. Par rapport à l'Allemagne, par exemple, ou par rapport à la France, la Suisse n'est pas dotée au niveau de son Gouvernement et de ses autorités politiques du pouvoir de contrainte en matière d'organisation du travail dont on dispose à Bonn et à Paris – on n'en dispose pas à Berne. Une nouvelle fois, nous voyons combien, si l'on veut interpréter intelligemment le temps de travail, une entente entre les partenaires économiques et sociaux est une nécessité absolue pour ce pays.

J'ai passé mon temps ces dernières années, et je continue, à plaider ce cas, car dans un pays consensuel comme le nôtre, s'il n'y a plus de consensus, tout part en éclats. Je dis que ce problème important de la politique d'organisation du temps de travail, parce qu'il a sa signification sur le nombre des emplois, parce qu'il a naturellement son interprétation dans ce domaine, doit être activé et doit faire l'objet de pourparlers attentifs et créateurs entre les partenaires sociaux, en tout cas là où nous pouvons les y encourager. Je vous le répète, les moyens gouvernementaux en Suisse sont tabous, mais là où nous pouvons au moins donner une impulsion, donner au moins un cadre qui facilite la reprise de ces dialogues furieusement abandonnés ces dernières années, j'ai le sentiment que nous aurons essayé de donner à cette fusion l'aspect humain qu'elle ne doit perdre à aucun moment, car, je le répète, la solidarité doit demeurer la principale de nos préoccupations au plan national.

La politique de la concurrence a été examinée par plusieurs d'entre vous, M. Delalay en a parlé. Je dis que la nouvelle loi sur la concurrence a doté la Commission de la concurrence du pouvoir nécessaire, afin d'empêcher les concentrations à même de supprimer la concurrence efficace. Cela fait aussi partie de ses tâches. Les instruments sont là, je ne vois pas qu'il soit nécessaire de les parfaire. Actuellement, la commission dite de concurrence, sous la présidence du professeur Tercier, doit, jusqu'au début du mois prochain, décider. Si elle décide qu'il n'y a rien à faire, les choses devraient rester en l'état; si elle décide qu'il y a quelque chose à faire, c'est une enquête de quatre mois qui pourrait durer. La seule crainte que j'ai avec le nouvel instrument que nous avons forgé en si peu de temps et qui est un bon instrument en matière de concurrence, c'est que certains délais qui interviennent après les décisions de la commission, notamment auprès des commissions de recours, ne soient trop longs et ne finissent par ensabler les décisions, alors que, nous le savons bien, le rythme des décisions économiques aujourd'hui, c'est celui de la fusée et ce n'est plus celui du «Spanisch-Brötli-Bahn».

Nous devons bien nous rendre compte que nous sommes parfois en décalage, dans ce domaine, entre la vélocité économique et la grande réflexion politique. Si je vois quelque chose éventuellement à mettre en chantier pour une modification, ce n'est assurément pas en ce qui concerne l'instrument même de la commission et les moyens dont il est doté, c'est essentiellement au niveau des procédures de recours ultérieur où il aura peut-être – mais je ne l'annonce pas aujourd'hui officiellement – à se pencher sur les réalités d'aujourd'hui pour donner davantage de muscle, si vous voulez, à l'outil concernant la concurrence.

J'aimerais insister sur ce sur quoi Mme Brunner, MM. Darnioth, Bieri, Kuchler et Bloetzer – excusez-moi de ne pas citer tous les autres – ont insisté: le climat social. Il est évident que nous ne réussirons pas de brillantes opérations économiques si elles se font en quelque sorte en marge de la communauté humaine qui constitue un pays. Nous ne parviendrons pas et ils ne parviendraient pas à leurs fins s'ils portaient un intérêt quasi nul à cet aspect des choses. N'importe quelle institution, fût-elle monstrueusement multinationale, a besoin en définitive d'un minimum d'ancrage humain, d'ancrage communautaire, d'ancrage national aussi. C'est à cette dimension du climat social que nous travaillons essentiellement, avec mon département, pour accompagner les étapes de la fusion et chaque fois presser sur la sonnette d'alarme, lorsque l'on pourrait regretter ou imaginer que l'on dérape tout à coup dans les sociétés elles-mêmes et que l'on se laisse aller à tout et à n'importe quoi, sans plus aucune référence à la responsabilité sociale et au climat social qui doivent nous animer.

La compensation des coûts engendrés par la fusion constitue l'essentiel du postulat Brändli (97.3591). J'ai bien lu le règlement – on ne devrait pas, mais ça m'arrive de le lire – et j'ai vu que le Conseil fédéral ne peut ici que déclarer accepter le postulat ou le refuser. Alors, pourquoi l'a-t-il refusé? Non pas parce que les trois quarts de ce postulat étaient inadmissibles – au contraire, c'était même pour les trois

quarts un postulat déjà accompli –, mais parce qu'il y avait quand même un quart où il n'était pas possible, j'allais dire légalement, de suivre le postulat Brändli dans l'état actuel de la législation, en particulier d'établir cette règle de contribution des entreprises aux frais sociaux qu'elles engendrent dans ce domaine.

Je déclare officiellement que le Conseil fédéral a dit ne pas vouloir accepter ce postulat pour les raisons que j'ai dites. Mais, Monsieur Brändli, nous ne voulons pas la mort du pêcheur. Si nous pouvons imaginer que le postulat est déclaré acceptable par le Conseil fédéral, à la condition qu'il soit classé avec effet immédiat, j'éviterai un vote à votre honorable assemblée, bien entendu. Mais c'est à vous, et pas à moi, de dire qu'il est classé, car sur ce point le règlement est clair et net: le Conseil fédéral est muet; il n'a pas le droit de se prononcer quant à ce classement. Au Conseil national, c'est un peu différent, ça fait partie des genres qui ne sont pas les mêmes.

Voilà ce que j'avais à dire formellement à votre endroit, concernant le postulat. Il sera peut-être opportun d'entendre la déclaration de l'auteur du postulat. Pour le reste, j'espère avoir redonné un peu de sérénité – non pas à votre débat, il en a toujours eu –, mais un peu de sérénité à l'examen de cette question. Je me rends compte qu'elle interpelle non seulement l'esprit de nos compatriotes, mais aussi le cœur de nos compatriotes et que, de ce point de vue-là, s'il y a quelques certitudes positives, il y a aussi quelques espoirs. Mais je crois que les espoirs que j'ai esquissés devant vous sont des espoirs légitimes, en lesquels nous pouvons avoir foi et qui éviteront que cette gigantesque opération ne tourne exclusivement à notre détriment. Il faut qu'elle soit un bénéfice pour le pays, pour la Suisse et pour le peuple suisse.

**Villiger** Kaspar, Bundesrat: Wir befinden uns jetzt in der fünften Stunde dieser Debatte. Ich weiss, dass das für Sie und uns anstrengend ist. Aber es war eine gute und auch eine wichtige Debatte. Ich wäre einfach froh, wenn Sie mir gegenüber etwas Nachsicht walten liessen, wenn ich – obwohl schon viel Zeit vergangen ist – nun doch versuche, auch meine Probleme etwas in die breiteren Zusammenhänge einzubetten, weil ich es für wichtig halte. Ich werde dann auch noch einmal kurz die Globalisierung antippen, weil sie auch für die ganze Steuerfrage von Belang ist.

Ich fange bei der Stimmung im Land an. Ich weiss, dass viele Bürgerinnen und Bürger irritiert und verunsichert sind. Ich werde vielleicht Herrn Onken und Herrn Plattner nachher da und dort widersprechen müssen. Aber ich glaube doch, dass es wichtig war, dass Sie sich hier klar geäussert haben, denn es sind Dinge, die viele Menschen in unserem Volk beschäftigen. Das Problem ist, dass viele Bürgerinnen und Bürger diese Grossfunktion nicht als einen mutigen Schritt in die globalisierte Zukunft empfunden haben, sondern mehr als etwas, wo man Kosten spart und Arbeitsplätze abbaut, damit nachher jemand einen steuerfreien Kapitalgewinn machen kann, da die Börsenkurse jeweils sofort steigen.

Auch die berühmte Domizilverlagerung eines Finanzinstitutes von Zürich nach Schwyz wurde eher als ein an sich legaler, aber schlauer Missbrauch eines ungerechten Steuerrechtes empfunden. Das ärgert mich auch sehr. Die Bildung von grossen Vermögen von Leuten, die anscheinend nie einen Rappen Einkommenssteuer bezahlt haben, wirkt auf viele unserer Bürgerinnen und Bürger wie ein Hohn. Gleichzeitig wissen alle, dass die Sozialwerke mittelfristig unterfinanziert sind und dass die Bundesfinanzen dringend saniert werden müssen. Da haben viele Menschen das Gefühl, die Berner Politiker wollten die maroden Bundesfinanzen und die unterfinanzierten Sozialwerke durch Kürzungen und durch Steuererhöhungen bei den Kleinen im Lande sanieren, während auf der anderen Seite viele der Grossen dem Fiskus auf mannigfache Weise ein Schnippchen schlagen würden. Diese Perception führt zu Unzufriedenheit, zu einer gewissen Resignation; ich habe dafür Verständnis und glaube, wir müssen diese Stimmung ernst nehmen.

Es ist verständlich, dass die Politik auf diese Stimmungen unmittelbar reagiert, und so ist denn auch eine eigentliche poli-

tische Hektik ausgebrochen. Politische Hektik ist aber – Frau Forster und andere haben darauf hingewiesen – letztlich ein schlechter Ratgeber. Wir müssen uns trotz dieser politischen Aufgeregtheit jetzt mit aller Besonnenheit fragen, wo zurzeit welcher Handlungsbedarf wirklich besteht.

Die Globalisierung findet statt. Sie ist Realität. Wir dürfen sie nicht verdrängen. Es hat keinen Sinn, sich gegen sie aufzulehnen. Herr Gemperli hat das eindrücklich geschildert. Sie ist unausweichlich. Es ist natürlich klar, dass besonders ein wohlhabendes Land – Herr Plattner hat von jenem gewissen Wohlstandsausgleich gesprochen, der uns, den Wohlhabenden, droht – es als Bedrohung empfinden muss, wenn plötzlich Arbeitsplätze, technisches Wissen, Kapital jederzeit in andere Länder und Kontinente verlagert werden können.

Ich möchte hier ganz klar sagen – deshalb war ich froh um das Votum von Frau Saudan, die leider gerade abwesend ist –, dass diese Globalisierung natürlich eine Chance ist. Ich bin überzeugt, dass die Arbeitsteilung, die mit dieser Globalisierung und mit dem weltweiten Siegeszug der Marktwirtschaft verbunden ist, ein immenses globales Wachstumspotential erzeugt; davon kann ein Exportland wie die Schweiz nur profitieren.

Ich möchte es sogar umgekehrt sagen: Ich bin der Meinung, dass die Schweiz zur Erhaltung ihres Wohlstandes etwas wie die Globalisierung braucht. Sie braucht europa- und weltweit offene Märkte. Ich schliesse hier nahtlos an das an, was Herr Delamuraz gesagt hat. Man kann natürlich nicht doppelzünftig sein, indem man einerseits möglichst offene Märkte will, um die ganze Welt mit qualitativ hochstehenden Gütern und Dienstleistungen beliefern zu können, und andererseits jammert, wenn andere bei uns solche Güter und Dienstleistungen vermarkten wollen.

Es trifft aber zu – jetzt komme ich in mein engeres Gebiet –, dass die Globalisierung den Konkurrenzkampf zwischen Wirtschaftsstandorten signifikant verschärft hat. Daraus folgt, dass auch in unserem Land – Frau Weber und andere haben darauf hingewiesen – günstige Standortbedingungen allererste Priorität haben müssen. Denn ohne eine prosperierende Wirtschaft, das ist eine banale Erkenntnis, ist der Sozialstaat nicht zu sichern und ist die Arbeitslosigkeit am allerwenigsten zu beseitigen.

Es gilt nun, trotz dieser politischen Aufgeregtheit, nicht genau das Gegenteil dessen zu tun, was langfristig nötig wäre. Wirtschaftliche Rahmenbedingungen müssen ganz generell langfristig berechenbar sein. Man investiert Millionen und Milliarden nur, wenn man eine gewisse Berechenbarkeit, eine Rechtssicherheit hat, wenn man weiss, was auch in zwei, drei oder zehn Jahren auf einen wartet.

Das gilt sehr konkret natürlich auch für die Steuern. Gerade Steuern sind in hohem Masse für die Qualität eines Wirtschaftsstandortes relevant. Sie haben das im Zusammenhang mit der Unternehmenssteuerreform hier alles ausdiskutiert. Ich sage Ihnen jetzt, was ich befürchte: Ich befürchte, dass dieses ständige Gerede von neuen Steuern und von Steuererhöhungen bei wichtigen Investoren schon jetzt Irritationen hervorruft, die für unseren Werkplatz nicht gut sind. Deshalb ist bei der Steuerpolitik des Bundes vor unüberlegten Schnellschüssen zu warnen. Das sage ich ganz dezidiert, Herr Onken: Das ist nicht Tatenlosigkeit, das ist nicht Verkenning eines Handlungsbedarfes, sondern das ist eine ganz rationale Überlegung zur Sicherung der Qualität unseres Wirtschaftsstandortes auch in den nächsten Jahren.

Alle Veränderungen im Bereich der Steuern müssen – trotz Aufgeregtheit! – in bezug auf ihre ökonomischen Wirkungen genau analysiert und wohl abgewogen werden. Wir brauchen eine langfristige Steuerpolitik. Die Politik des Bundesrates ist denn auch langfristig angelegt. Sie ist in sich kohärent und logisch. Keinesfalls darf sie aus opportunistischen, tagespolitischen Überlegungen in kurzen Abständen über den Haufen geworfen werden. Zu unterscheiden ist bei der Steuerpolitik zwischen mittel- und längerfristigen Horizonten und einem kurzfristigen Zeithorizont.

Mittelfristig – der Bundesrat hat sich diesbezüglich mehrfach geäußert, und Sie haben auch Vorstösse überwiesen – soll eine tiefgreifende Steuerreform zur Ablösung der geltenden

Finanzordnung führen. Hier geht es darum, ein ökonomisch vernünftiges Steuersystem mit ökologischen Anreizen zu schaffen; dies nach Ihrem Wunsche und nach Überzeugung des Bundesrates. Nach wie vor soll die direkte Bundessteuer ein Pfeiler sein. Wir möchten sie nicht abschaffen, zu sehr sind wir darauf angewiesen. Auch die Mehrwertsteuer wird ein wichtiger Pfeiler sein. Zudem schliesse ich nicht aus, dass eine Art Ressourcensteuer oder Energiesteuer, die aber wirtschaftsverträglich gestaltet werden muss, ein weiterer Pfeiler sein könnte. Die Vorarbeiten für diese Steuerreform werden wir noch im laufenden Jahr in aller Breite und Tiefe an die Hand nehmen.

Kurz- und mittelfristig möchte der Bundesrat lediglich allfällige Steuerausfälle durch Steuererhöhungen oder neue Steuern kompensieren. Nicht betroffen von dieser Aussage sind die Mehreinnahmen, die jetzt schon in der Pipeline sind, aber auch Mehreinnahmen, die sich im Laufe der Anstrengungen zur Konsolidierung unserer Sozialwerke im Nachgang zum Bericht IDA-Fiso 2 als nötig erweisen werden.

Über die imperative Notwendigkeit, die Bundesfinanzen zu sanieren, haben wir hier häufig gesprochen. Ich bin froh, dass Herr Kuchler das aufgenommen und bekräftigt hat. Der Bundesrat ist nach wie vor der Meinung, dies müsse schwergewichtig ausgabenseitig geschehen, und zwar aus folgenden Gründen:

1. Eine tiefe Steuerquote ist für die globale Konkurrenzfähigkeit der Schweiz unverzichtbar. Wir dürfen diesen enormen Standortvorteil nicht leichtfertig aufs Spiel setzen. Herr Delalay hat sich dafür ausgesprochen. Wir sollten uns im Rahmen von OECD und Gatt beziehungsweise WTO für möglichst gleichwertige Regeln einsetzen. Gerade im Bereich der Steuern müssen wir aber aufpassen, weil wir dort die Kritisierten sind. Das zeigt natürlich – gesagt sei dies jetzt den über die hohen Steuern Jammernenden in der Schweiz –, dass wir eigentlich günstige steuerliche Bedingungen haben. Das ist einer der Gründe unseres Wohlstandes und auch einer der Gründe, dass wir eine tiefere Arbeitslosigkeit haben. Das sollten wir nicht leichtfertig preisgeben.

2. Empirische Studien zeigen, dass rein einnahmenseitige Sanierungen selten gelingen, weil das Geld sofort wieder ausgegeben wird. Wenn jemand hier im Ständerat – oder vor allem im Nationalrat – eine neue Steuer erfindet, findet sich auch gleich ein Zweck, wofür man den Ertrag wieder ausgeben kann, statt dass man ihn für die Sanierung der Bundesfinanzen bräuchte. Ähnlichkeiten mit realen Entscheiden sind völlig zufällig.

3. Ich habe schon auf die Pipeline hingewiesen, in der das zusätzliche Mehrwertsteuerprozent für die AHV, die Fortführung des dritten Lohnprozentes für die Arbeitslosenversicherung, die allfällige Anhebung des Plafonds für das zweite ALV-Lohnprozent und die Finanzierung der Neat stecken. Damit sind schon sehr erhebliche, milliardenschwere Steuererhöhungen in der Pipeline, und die Akzeptanz dafür müssen wir beim Volk zuerst schaffen und das Ganze dann durchsetzen. Deshalb scheinen mir weitere Steuererhöhungen zurzeit praktisch politisch wenig realistisch.

4. Ich habe darauf auch schon hingewiesen: Die Konsolidierung der Sozialwerke wird sogar dann bedeutende Mehreinnahmen erfordern, wenn leistungsseitige Korrekturen vorgenommen werden. Deshalb können wir jetzt nicht auch noch immer wieder neue Steuererhöhungen zugunsten der Bundeskasse vornehmen.

Die Sanierung ist natürlich nur möglich – jetzt komme ich zur Steuerpolitik zurück –, wenn nicht ständig weitere Lecks in die Bundeskasse geschlagen werden, und hier fühle ich mich hin und wieder mit Herrn Onken und Herrn Plattner im selben Boot. Der Bundesrat wird sich Steuergeschenken etwa in den Bereichen Wohneigentumsförderung – auch wenn ich Ihnen mit diesen Dingen auf den Nerv gehe –, Ausweitung der Säule 3a, Domizilgesellschaften, neue Abzüge bei der direkten Bundessteuer oder Mehrwertsteuergesetz dezidiert auch in Zukunft widersetzen. Denn wenn alle in diesem Staat Opfer zur Sanierung der Finanzen und zur Sicherung der Sozialwerke bringen müssen, ist nicht die Zeit zusätzlicher Steuergeschenke.

Allfällige Ausfälle – solche sind leider möglich – müssten vollumfänglich kompensiert werden, wenn es nötig werden sollte. Sie wissen, dass das zur Diskussion steht. Wenn man zum Erhalten von Börsenumsätzen und Arbeitsplätzen in diesem Bereich gewisse Abgaben auf Börsentransaktionen abschaffen müsste, dann müsste der entstehende Ausfall gleichzeitig kompensiert werden. Angesichts der hohen Börsengewinne, auch des Fehlens einer Kapitalgewinnsteuer, ist es doch politisch nicht denkbar, solche Ausfälle z. B. via Mehrwertsteuer den Konsumenten zu überbürden. Das muss im Bereich des Finanzplatzes selber kompensiert werden. Ich hoffe sehr, dass die Verantwortlichen im schweizerischen Bank- und Börsenwesen realisieren – ich weiss, dass es viele solche Verantwortliche gibt, die so denken –, dass ein auch finanziell gesunder Staat Schweiz eben auch eine notwendige Bedingung für einen soliden Finanzplatz Schweiz der Zukunft ist.

Sie wissen es: Zwei Expertenkommissionen befassen sich zurzeit mit legalen Steuerlücken und mit der Familienbesteuerung. Ich gehe davon aus, dass, je nach Ergebnis dieser Kommissionsarbeiten, schon vor der Ablösung der Finanzordnung gewisse Mängel in den Steuersystemen beseitigt werden müssen, auch im kurz- und mittelfristigen Bereich.

Nun zu einigen Steuerpostulaten materiell. Die Kapitalgewinnsteuer: An sich käme sie zur Kompensation von allfälligen Ausfällen im Stempelsteuerbereich durchaus in Frage, allerdings in einem anderen Zeithorizont. Das ist nicht so einfach und so rasch realisierbar, wie sich das vielleicht anhört. Diese Kapitalgewinnsteuer hat durchaus einiges für sich. Ich habe für die Argumentationen für diese Steuer einiges Verständnis. Aus Sicht der Rechtsgleichheit, aus Sicht des Prinzips der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit wäre sie natürlich schlicht und einfach gerecht. Es wäre zudem auch ein Vorteil für uns in der Steuerverwaltung, dass gewisse schwierige Abgrenzungsprobleme – Herr Delamuraz hat in einem anderen Zusammenhang von einer «zone grise» gesprochen, das gibt es auch hier – zwischen steuerbaren Ausschüttungen und steuerbaren Kapitalgewinnen verschwinden.

Aber die Kapitalgewinnsteuer hat natürlich leider auch ihre Pferdefüsse. Sie ist personalaufwendig, sie ist administrativ kompliziert zu vollziehen. Man muss aufpassen, dass es nicht eine Steuer nur für die Dummen gibt. In den Vereinigten Staaten, wo sie recht ergiebig ist, kann ein normaler Bürger die Steuererklärung praktisch nicht mehr ohne Hilfe ausfüllen. Ich weiss das sehr konkret von Kennern. Es ist kein Zufall, dass alle Kantone diese Steuer abgeschafft haben; die letzten waren die Bündner, sie hat dort noch 0,1 Prozent des gesamten Steueraufkommens ausgemacht. Sie ist z. B. im EU-Raum in Frankreich und Grossbritannien mit 0,4 Prozent am höchsten; das ist relativ wenig. Nur in den USA ist sie höher, aber dort ist die Grundstückgewinnsteuer mit dabei.

Wir müssen vor allem aber auch vertieft analysieren, welche Folgen eine solche Steuer für die so wichtige Risikokapitalführung in der Schweiz hat, denn Steuersysteme haben natürlich einen engen Zusammenhang mit der Bereitschaft, Risikokapital zur Verfügung zu stellen.

Hier kann ich Herrn Büttiker – er ist nicht mehr hier, aber er liest es vielleicht dann morgen in der Zeitung, so es überhaupt kommt – auf eine Frage, die mir schon auch am Herzen liegt, eine klare Antwort geben: Ich habe natürlich auch Mühe zu verstehen, dass man auf der einen Seite neu eine Kapitalgewinnsteuer einführen will und damit Anreize für die Kapitalbildung eliminiert und auf der anderen Seite gleichzeitig gezielt eine neue Steuerordnung schaffen will, um Anreize für die Risikokapitalbildung zu schaffen. Wir haben das analysiert. Ich sage es frank und frei: Ich habe den Verdacht oder die Angst, dass das, was der Nationalrat beschlossen hat, genau das zur Folge hat, was eine andere Kommission wieder verhindern will, nämlich die Schaffung neuer Steuerschlupflöcher für intelligente «fiscal engineers». Dann werden vor allem Leute, die ohnehin etwas tun, das neu steuerfrei tun. Aber neues Risikokapital wird darob nur sehr wenig entstehen. Hier müssen wir schon aufpassen, dass wir nicht

je nach Zeitgeist und dem, was in den Medien gerade Mode ist, einmal das Hüst und ein anderes Mal das Hott vorschlagen und beschliessen.

Die Kommission Behnisch, welche sich mit Steuerlücken befasst, befasst sich natürlich mit dem Ärger der steuerfreien Verdienste in vielen Bereichen integral, also nicht nur mit der Kapitalgewinnsteuer, sondern mit der Kombination von steuerfreien Kapitalgewinnen und dem Abzug von Schuldzinsen unter Zugabe einer Prämie Versicherungssparen; all diese Dinge muss sie anschauen.

Herr Onken, Sie haben in etwa gesagt, der Bundesrat lasse sich da gar nicht in Trab bringen. Sie müssen mir immerhin zugute halten: Diese Kommission haben wir eingesetzt, bevor die Aufgeregtheit über diese Probleme im politischen Raum vorhanden war – «Gouverner, c'est prévoir»; wir haben das immerhin versucht. Sobald die Ergebnisse vorliegen, werden wir sie natürlich analysieren. Sie werden es sehen. Dazu muss ich vielleicht noch eine kleine Zahl geben – für alle im Lande, die sich immer wieder sorgen, die Reichen würden schlüpfen, und die Armen müssten alles bezahlen: Es ist immerhin so, dass bei der für uns noch sehr wichtigen direkten Bundessteuer 10 Prozent der Steuerpflichtigen 70 Prozent des Ertrages erbringen, während etwa ein Drittel der Steuerpflichtigen fast gar nichts bezahlt. Wir haben hier schon Umverteilungen drin; diese sind auch gerecht, aber man soll nicht immer sagen, es gehe nur auf Kosten der einen.

Wegen der Schwierigkeiten, die mit der Kapitalgewinnsteuer verbunden sind, sollten wir auch über Alternativen nachdenken. Ich habe gesagt, solche Alternativen, z. B. zur Kompensation allfälliger Stempelausfälle, müssten den gleichen Sektor betreffen, müssten rasch realisierbar sein und müssten möglichst Einfachheit der Veranlagung und Ergiebigkeit miteinander kombinieren. Der Zeithorizont müsste kürzer sein; ich möchte nicht Ausfälle kreieren und dann auf eine Kompensation bis zum Sankt-Nimmerleins-Tag hoffen.

Wir nehmen das Begehren um Umsatzabgaben ernst, aber wir hinterfragen es, wir glauben nicht einfach alles, was wir an Pressekonferenzen lesen; wir hinterfragen es, wir prüfen es gründlich. Abschliessend kann ich mich deshalb zu diesem Problem noch nicht äussern, aber wir sind hier im Gespräch.

Ich möchte aus Zeitgründen die Frage der Erbschaftssteuer hier ausklammern, weil wir das, glaube ich, in Zusammenhang mit der Interpellation Gemperli schon diskutiert haben. Ich kann nur sagen: Ich werde dieses Gespräch mit den Finanzdirektoren dann aufnehmen.

Zur Steuerharmonisierung: Diese hat Sie ja während gut sieben Jahren beschäftigt – sie hat auch mich als Nationalrat beschäftigt, hat mich als Ständerat beschäftigt. Ich habe auch einmal falsch gestimmt bei der Vergangenheitsbemessung; das gebe ich zu, da denke ich heute anders.

Gemäss Verfassungsauftrag können und wollen wir nur das formelle Steuerrecht harmonisieren. Das betrifft in erster Linie die zeitliche Bemessung und die Bemessungsgrundlagen. Am 1. Januar 1993 ist das Steuerharmonisierungsgesetz in Kraft getreten, und weil sich die Kantone mit eigener Gesetzgebung anpassen müssen, war es natürlich korrekt, dass man ihnen eine Anpassungszeit gegeben hat; sie müssen die Anpassung bis zum 1. Januar 2001 vorgenommen haben. Sie wissen ja, dass bis dann auch die Finanzen saniert sein werden – zumindest ist das unser Hauptziel.

Für die Harmonisierung des materiellen Steuerrechtes gibt es keine Verfassungsgrundlage. Deshalb sind bezüglich der Steuertarife die Kantone nach wie vor frei. Eine einheitliche Regelung bei der zeitlichen Bemessung haben sie nur bei den juristischen Personen beschlossen, und sie haben sich da richtigerweise für die einjährige Gegenwartsbesteuerung entschieden. Da ist nun weitaus der grösste Teil der Kantone – über zwanzig – umgeschwenkt. Die Zürcher, Gott sei's geklagt, sind etwas langsamer; sie werden das erst auf den 1. Januar 1999 einführen, dann aber auch für die natürlichen Personen.

Diese kleine Lücke ist natürlich der ganze Hintergrund dieses Dramas über die Verlagerung eines nicht genannt sein wol-



lenden Finanzintermediärs, wenn ich das so sagen darf, der im übrigen ziemlich viel Steuern bezahlt hat – ich wäre froh, andere würden auch so viel bezahlen. Ich will nicht decken, was er gemacht hat – das hat mich auch geärgert –, aber ein bisschen Steuern sind schon gekommen. Hätten die Zürcher rascher umgestellt, wäre das nicht passiert, nicht wahr. Aber ich glaube, hier besteht kein Handlungsbedarf, denn dieses Problem wird sich von selber lösen.

Bei den natürlichen Personen bin ich heute der Meinung, dass man die Gegenwartsbesteuerung mittelfristig doch auch erwägen sollte, vor allem aus konjunkturpolitischen Gründen, weil nämlich nur so die direkte Bundessteuer als Stabilisator wirken kann – jetzt ist sie durch diese Verzögerung eigentlich prozyklisch; ein Unsinn sondergleichen. Dazu will ich nicht mehr sehr viel sagen.

Zur Steuerharmonisierung im materiellen Bereich: Hier kann ich eigentlich nur unterstützen, was Frau Spoerry gesagt hat. Fragen der Steuerharmonisierung sind natürlich letztlich Fragen der kantonalen Autonomie. Diese Autonomie der Kantone ist nur dann eine wirkliche Autonomie, wenn sie mit der Finanzautonomie gekoppelt ist; davon bin ich überzeugt. Sonst haben wir nur noch «Hohlhändler» hier in Bern, die möglichst viel Geld wollen, wie Sie das in anderen, auch einigermassen föderalistischen Staaten sehen. Ich bin überzeugt, dass ein effizientes und effektives kantonales Handeln nur möglich ist, wenn sich die Verantwortung für die Erfüllung einer Aufgabe und die Verantwortung für die Finanzierung einer Aufgabe möglichst decken.

Deshalb muss man von einer materiellen Steuerharmonisierung – so populär das im Moment sein mag – abraten. Von oben verordnete Steuern erzeugen, auch wenn sie den Kantonen eine gewisse Bandbreite gewähren, eher einen Harmonisierungsdruck nach oben. Als Luzerner Steuerzahler habe ich mich immer über die Nidwaldner und die Zuger geärgert. Aber sie haben mich insofern geschützt, als der Luzerner Fiskus nicht noch stärker zugeschlagen hat. Sie erzeugen einen Druck nach oben, und sie erzeugen vor allem Anreize für ein unwirtschaftliches Finanzgebaren.

Ich gebe aber zu – auch hier teile ich die Meinung von Frau Spoerry –, dass die Steuerbelastungsunterschiede heute im Lande zum Teil stossend sind. Ich glaube, dass wir dieses Problem von der anderen Seite her, ohne falsche Anreize zu erzeugen, lösen oder zumindest signifikant entschärfen können. Wenn wir mittels eines horizontalen und vertikalen Finanzausgleichs, mit dieser grossen Übung, die schwächeren Kantone unter Berücksichtigung der Lasten in die Lage versetzen, ihre Aufgaben mit einer massvolleren Steuerbelastung zu lösen, und gleichzeitig die stärkeren Kantone an diesem Ausgleich beteiligen, dann glaube ich, dass hier doch ein sehr starker Harmonisierungsdruck ohne falsche Anreize kommen wird.

Ich wäre Ihnen sehr dankbar, wenn Sie dann bei der Realisierung dieser Übung, die auf guten Wegen ist, wo viel gearbeitet wird, wo aber bereits auch die Widerstände kommen, mithelfen würden. Wir möchten damit noch dieses Jahr in die Vernehmlassung gehen. Es sind jetzt etwa 200 Seiten Studien verfasst worden. Nächstes Jahr möchten wir zuerst die Verfassungsgrundlage und die Grundgesetze – Finanzhaushaltsgesetz und Subventionsgesetz – und nachher die Spezialgesetze anpassen. Wir sind hier eigentlich im Zeitplan.

Zu den steuerlichen Folgen der Bankenfusion will ich aus Zeitgründen wenig sagen. Es ist nicht leicht zu sagen, wo die 7 Milliarden Franken hingehen. Herr Brändli hat darauf hingewiesen. Ein Teil davon wird im Ausland anfallen. Wir sind mit den zuständigen kantonalen Steuerbehörden in Kontakt. Die Banken werden das über einige Jahre verteilen, damit auch jetzt Steuern bezahlt werden. – Frau Saudan ist wieder da; ich habe Sie vorhin, leider während Ihrer Abwesenheit, gelobt, Frau Saudan. – Das wird also verteilt, und ein Teil wird im Ausland anfallen und muss nicht vom schweizerischen Fiskus getragen werden. Ein Teil der Restrukturierungskosten wird über Aufträge an Berater, über Aufträge an andere Firmen, Outsourcing usw. wieder in den Wirtschaftskreislauf kommen und bei anderen Firmen Steuerleistungen erzeugen, so dass wir nicht einfach davon ausgehen, dass

alles verloren ist. Wir rechnen auch mit diesen Steuerleistungen. Ich bin mit der hohlen Hand gerne wieder zur Stelle, wenn die Leute ihre Superrenditen erreichen, damit der Fiskus auch etwas davon mitbekommt. Dann, Herr Plattner, ich versichere Ihnen das, bin ich mit meiner leeren Schatulle zur Stelle.

Nun komme ich zu einer Frage, wozu ich doch noch ein paar letzte Bemerkungen machen will, bevor ich ein Fazit ziehe. Herr Büttiker hat das angesprochen, auch Herr Onken in seiner Interpellation; ein Problem, das mich sehr beschäftigt: das sind die Bankenaufsicht, die Risiken und deren Überwachung. Aus der Fusion der beiden Grossbanken entsteht die United Bank of Switzerland mit einer Bilanzsumme von gegen eine Billion Franken. Auch ich weiss eigentlich nicht so recht, wieviel das wirklich ist.

Das ist ein riesiges Finanzkonglomerat. Neue bankwirtschaftliche Risiken, z. B. von den Kreditgewährungen her, werden dadurch nicht entstehen, weil im neuen Institut bestehende Positionen natürlich nur zusammengefasst werden. Aber durch die wirtschaftliche Verflechtung und durch den hohen Marktanteil dieses Institutes auch in der Schweiz entsteht ein erhöhtes, wie man so sagt, systemisches Risiko, ein schwer greifbares. Das Beispiel Herstatt wurde von Herrn Büttiker erwähnt: eine Zeitlang zuwenig Geld; sonst an sich solid, gut finanziert; irgendeine Lücke oder auch der Zusammenbruch einer Hongkonger Firma; da fehlte, glaube ich, über vier Tage ein Kredit von 50 Millionen, sonst hätte es gereicht.

Diese Dinge beschäftigen uns natürlich schon, und das nehmen wir ernst. Das kann man aus verschiedenen Blickwinkeln betrachten:

1. vom Einfluss, den eine solche Fusion auf die übrigen Marktteilnehmer in der Schweiz ausübt;
2. von der Konzentration der Risiken bei den Grossbanken, bedingt durch den Anteil am schweizerischen Markt von gut zwei Dritteln.

Gerade im nationalen Markt übernehmen die Grossbanken eine wichtige Rolle im sogenannten Interbankengeschäft. Durch die Zusammenschlüsse und Übernahmen der letzten fünf Jahre hat sich die Zahl der Grossbanken auf zwei reduziert, und entsprechend sind jetzt bei kleineren Instituten die Kundenrisiken gestiegen. Um solche zu vermeiden, sind diese nun gezwungen, auf andere Institute auszuweichen. Je grösser die wirtschaftliche Machtkonzentration eines Unternehmens wird – auch im Globalmarkt, wo es nur eines unter vielen ist, im Vergleich zu den globalen Finanzmärkten an sich nicht zu mächtig –, je mehr die «global players» unter sich sind, desto grösser wird das systemische Risiko, welches von diesem Institut ausgeht.

Entsprechend sollten die Eigenmittel der Grossbanken eigentlich höher bemessen werden. Sie werden zwar immer kleiner wegen dem Drang zu höherer Rendite, aber sie sollten eigentlich höher bemessen werden, auch bei kleineren nationalen Bankinstituten. Der internationale Druck auf Optimierung der Rendite übt aber bei den grossen Unternehmungen einen nicht unwesentlichen Einfluss auf die Geschäftspolitik und die Umsetzung im täglichen Wettbewerb aus.

Aus diesem Blickwinkel ist die Frage berechtigt, ob die Eigenmittelvorschriften des Bankengesetzes den globalen Tätigkeiten der Grossbanken noch entsprechen. Die unterschiedlichsten nationalen Märkte sind aber heute international so verflochten und voneinander abhängig, dass auch die unterschiedlichen Risiken der einzelnen Märkte international verbunden und damit konzentriert sind. Das können wir nicht im Alleingang lösen, das ist klar. Das verlangt von den nationalen Aufsichtsbehörden eine verstärkte internationale Zusammenarbeit und die Bereitschaft, Informationen auszutauschen, die relevant sind, um systemische Risiken frühzeitig zu erkennen.

Aus Gründen der Wettbewerbsfähigkeit aber können wir auch die Diskussion über die Eigenmittel nicht national führen. Auch hier gilt: Trotz des Autonomiegetöses, das ich immer noch höre, sind wir auf Zusammenarbeit angewiesen. Wir müssen diese Frage im internationalen Kontext diskutieren, und die beste Plattform ist sehr nahe, in Basel nämlich.



Es ist der Basler Ausschuss für die Bankenaufsicht, in dem die Schweiz sehr intensiv mitarbeitet. Hier wird zurzeit überprüft, inwieweit sich eine Anpassung der Eigenmittelempfehlungen an die aktuelle Entwicklung aufdrängt. Der Ausschuss kann natürlich nichts befehlen. Aber es zeigt sich doch, dass die Ausstrahlung seiner Empfehlungen sehr gross ist und ihre Umsetzung recht gut ist. Das liegt auch im nationalen Interesse. Das ist etwas, das uns sehr beschäftigt.

Es gibt einen Handlungsbedarf, vor allem bei der EBK, deren Verantwortliche das erkannt haben. Sie sehen in der schriftlichen Antwort auf die eingereichten Vorstösse, was hier an Neuem gegangen ist. Wir sind daran, das zu entwickeln. Das wird vielleicht in Zukunft etwas personalintensiver sein. Aber dem werden wir Rechnung tragen müssen.

Damit möchte ich ganz kurz eine allgemeine Schlussbemerkung machen. Ich möchte mit dem Problem schliessen, mit dem auch Herr Delamuraz aufgehört hat: mit den Fragen der Ethik, der Verantwortung im weiteren Sinne. Ich sagte, dass der Bundesrat sehr viel Verständnis für die Ängste und die Verunsicherung der Menschen in der Schweiz habe. Ich glaube aber, es gibt auch Anlass zu Zuversicht. Jetzt kaufen die Leute wieder. Sie machen Winterferien usw. Es herrscht grosse Euphorie wegen der 20 Prozent mehr Umsatz. Ich sage das immer wieder, und ich bin davon überzeugt: Es gibt nicht nur das Absterben in diesem Lande, es gibt auch das andere. Der reale Zustand dieses Landes ist besser als die subjektive Befindlichkeit. Die makroökonomischen Daten, das Wohlstandsniveau, die wirtschaftlichen Standortbedingungen sind bei uns doch immer noch besser als an den meisten Orten in Europa. Es scheint auch, dass wir die Wachstumsschwäche langsam überwinden. Ich hoffe, dass die Kurseinbrüche in Asien dieses Wachstum nicht zu sehr reduzieren. Ich meine, dass unsere Chancen zur Bewältigung der Herausforderung der Zukunft intakt sind.

Aber Voraussetzung ist – jetzt komme ich noch kurz auf das Problem der sogenannten Machtlosigkeit der Politik –, dass wir die strukturellen Massnahmen jetzt durchziehen, die für die Zukunft des Wirtschaftsstandortes Schweiz längerfristig wichtig sind. Man kann schon sagen, die Politik sei machtlos, weil sie eine Fusion nicht verhindern kann; aber das ist doch ein falsches Rollenverständnis. Das haben Herr Merz und andere zu Recht gesagt. Wir müssen doch nicht entscheiden, ob diese Banken eine globale Grösse haben oder nicht. Aber wir müssen die Rahmenbedingungen schaffen, dass es interessant ist, einen Sitz in der Schweiz zu halten, dass es interessant ist, hier Arbeitsplätze zu schaffen.

Dazu gehört sehr vieles: die Sanierung der Bundesfinanzen, die Reform des Finanzausgleiches, die Konsolidierung der Sozialwerke, die bilateralen Verhandlungen, die vielen Reformen – über die Landwirtschaft werden Sie morgen reden – von Verwaltung, Post, Telecom, SBB usw. Hier haben wir doch in der Politik genügend zu tun, ohne dass wir uns beklagen müssten, wir seien machtlos. Wir müssen das alles richtig anpacken. Doch hier habe ich schon Bedenken, weil der Anpassungsprozess in unserer Politik so harzig vor sich geht, mit einem Gegenkomitee vor dem Prokomitee.

Die Wirtschaft entscheidet sehr rasch. Wir haben zwei Geschwindigkeiten, was mir etwas Sorge macht. Die Politik muss etwas langsamer gehen, aber wir haben noch genügend mit dem zu tun, was wir jetzt anpacken und realisieren sollen. Dazu gehört auch, dass wir die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen kontinuierlich in allen Bereichen an die neuen Herausforderungen anpassen müssen. Das kann in gewissen Bereichen – gerade in meinem Departement etwa im Sektor Finanzaufsicht – nicht nur Deregulierung, sondern auch Reregulierung heissen. Das ist selbstverständlich. Aber tagespolitische Hektik darf doch nicht bewirken, dass wir diese Bedingungen wieder zu verschlechtern beginnen. Deshalb ist auch bei den Steuern Besonnenheit und nicht Aktivismus nötig.

Ich glaube auch, dass die Wirtschaft für den globalisierten Wettbewerb Freiräume braucht. Aber eben – hier schliesse ich mich vielem an, das hier gesagt worden ist –: Diese Freiheit hat ihren Preis, und das ist die Verantwortung. Es muss erwartet werden, dass die Wirtschaft eine dezidierte Mitver-

antwortung eben auch für Staat und Gesellschaft übernimmt. Auch ich habe das Buch «Projekt Weltethos», das Herr Bieri erwähnt hat, kürzlich mit grossem Interesse gelesen. Ohne einen weltweiten minimalen Vorrat an ethischen Grundüberzeugungen nützen die besten Gesetze nichts. Ich glaube, dass sogar die ostasiatische Krise eigentlich den harten Wirtschaftsliberalen zeigt, dass sowohl Software wie Ethik für das langfristig erfolgreiche Überleben eines Wirtschaftsstandortes wichtig sind. Vieles, das dort im Osten passiert ist, gerade im Finanzbereich, hat doch mit Ethik zu tun: Günstlingswirtschaft, Korruption, unsolide Kredite usw. In Asien ist man jetzt, trotz hoher Wachstumsraten, über solche Dinge gestolpert. Das macht vielleicht auch den alten, schönen, soliden Wirtschaftsstandort Schweiz für den einen oder anderen wieder etwas attraktiver, wenn er sieht, dass auch in Asien die Bäume nicht in den Himmel wachsen.

Jetzt komme ich zu meinem Bereich zurück. Ich glaube, zu dieser Verantwortung gehört nicht nur die soziale Verantwortung, es geht darüber hinaus. Dazu gehört auch, dass man in der Wirtschaft erkennt, dass ein Staat, dem man systematisch die Mittel zur Erfüllung seiner Aufgaben vorenthält, und auch eine gesplante Zweidrittelsgesellschaft letztlich nicht im langfristigen Interesse der Wirtschaft selber liegen.

**Le président:** Je remercie M. Villiger, conseiller fédéral, pour ce large tour d'horizon. Les auteurs des quatre interpellations renoncent à la parole.

*Postulat 97.3591*

**Brändli Christoffel (V, GR):** Ich möchte für die Stellungnahme des Bundesrates zum Postulat danken. Sie haben gezeigt, dass der Verlust von 7000 Arbeitsplätzen und 1800 Kündigungen den Staat fordern und man sich eben nicht nur in ordnungspolitische Floskeln flüchten kann. Ich habe zur Kenntnis genommen, dass Verhandlungen geführt und Teilsergebnisse erzielt wurden. Es wurde auch gesagt, dass diese Gespräche und Verhandlungen weiterlaufen.

Herr Bundesrat Delamuraz hat den Vorschlag gemacht, dass man das Postulat als in wesentlichen Teilen erfüllt abschreiben soll. Dem ist zuzustimmen; die Banken haben Kosten übernommen, die bei der Arbeitslosenversicherung angefallen wären – Umschulung, Stellenvermittlung, Weiterbildung usw. –, und das kommt natürlich dem Sinn des Postulates entgegen.

Ich habe rund fünfzehn Jahre als Regierungsrat – und auch jetzt als Ständerat – mit Herrn Bundesrat Delamuraz sehr viele vernünftige Lösungen treffen können; es ist natürlich selbstverständlich, dass ich seinen Vorschlag zur Erledigung dieses Postulates auch als vernünftig bezeichnen kann und muss. Ich verbinde aber damit die Erwartung, dass der Bund in den weiteren Gesprächen und Diskussionen mit den Banken eine aktive Rolle einnimmt und versucht, hier einvernehmlich gute Lösungen zu finden.

Ich bin also mit dem Vorschlag von Herrn Bundesrat Delamuraz einverstanden.

**Merz Hans-Rudolf (R, AR):** Gestützt auf diese Sachlage ziehe ich meinen Antrag auf Ablehnung des Postulates zurück.

*Abgeschrieben – Classé*

*Schluss der Sitzung um 19.45 Uhr  
La séance est levée à 19 h 45*

## Sechste Sitzung – Sixième séance

Donnerstag, 22. Januar 1998

Jeudi 22 janvier 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Zimmerli Ulrich (V, BE)/Iten Andreas (R, ZG)

96.060

### «Agrarpolitik 2002»

#### «Politique agricole 2002»

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe vom 26. Juni 1996 (BBI IV 1)  
Message, projets de loi et d'arrêté du 26 juin 1996 (FF IV 1)

Beschluss des Nationalrates vom 18. Dezember 1997  
Décision du Conseil national du 18 décembre 1997

#### Eintretensdebatte – Débat d'entrée en matière

**Büttiker Rolf** (R, SO), Berichterstatter: Die zur Beratung stehende Vorlage «Agrarpolitik 2002» stellt die zweite Etappe der 1992 eingeleiteten umfassenden Reform der Agrarpolitik dar. Das gesamte Paket enthält vier Vorlagen. Wir behandeln heute die Vorlage A, das neue Landwirtschaftsgesetz. Die Vorlagen B, Bundesbeschluss über einen befristet geltenden, neuen Getreideartikel, C und D betreffend Lockerung strukturpolitischer Bestimmungen im bäuerlichen Bodenrecht bzw. im landwirtschaftlichen Pachtrecht sowie die Vorlage E, Änderung des Tierseuchengesetzes im Bereich der Kennzeichnung der Tiere und Registrierung der Nutztierbestände, sind vom Nationalrat erst in der Wintersession behandelt worden. Sie werden in unserem Rat voraussichtlich in der Frühjahrssession zur Beratung vorliegen.

Der Nationalrat als Erstrat hat dem neuen Landwirtschaftsgesetz mit einem eher zufälligen Resultat von 68 zu 67 Stimmen bei 7 Enthaltungen nur äusserst knapp zugestimmt. Die ablehnenden Stimmen sind zwei unterschiedlichen Gruppen zuzuordnen: Die grössere Gruppe begründet ihre Ablehnung damit, dass die Reform im Marktbereich zu zaghaft ausfalle und dass nach wie vor zu viele finanzielle Mittel in diese Kanäle fliessen und die Anliegen für mehr Ökologie und Tierschutz zu wenig berücksichtigt würden. Eine kleinere Gruppe auf der anderen Seite versagt dem neuen Landwirtschaftsgesetz die Unterstützung deshalb, weil es zu viele einschränkende Auflagen vorsehe, insbesondere bei den Direktzahlungen.

Unsere Kommission hat das neue Landwirtschaftsgesetz an vier Sitzungstagen vorberaten und dabei mehr als achtzig Anträge behandelt. Das Bestreben der Kommission ist es gewesen, die Vorlage wieder breiter abzustützen; dies mit Blick auf ein allfälliges Referendum und insbesondere mit Blick auf eine allfällige Abstimmung über die Volksinitiative «für preisgünstige Nahrungsmittel und ökologische Bauernhöfe» der VKMB. Diese Initiative, die ökologisch produzierte und preisgünstige Nahrungsmittel auf ihre Fahne schreibt, ist von unserem Rat ganz klar zur Ablehnung empfohlen worden. Eine produktive, nachhaltig produzierende Landwirtschaft, die alle in der Verfassung vorgegebenen Auflagen erfüllen soll, wäre damit kaum aufrechtzuerhalten.

Eintreten auf die Vorlage war in der Kommission unbestritten. Gegenüber der Fassung des Nationalrates wurden aber Korrekturen angebracht. Die wichtigsten sind die folgenden:

1. Der Nationalrat hat in Artikel 6, der Zahlungsrahmen für die einzelnen Aufgabengebiete vorsieht, einen Absatz 2 einge-

führt, der dem Bundesrat die Kompetenz gegeben hätte, die Kredite zwischen den einzelnen Aufgabengebieten zu verschieben, zum Beispiel finanzielle Mittel, die für die Direktzahlungen gesprochen wurden, für Marktstützungsmassnahmen einzusetzen. Unsere Kommission war einstimmig der Meinung, dass diese Kompetenz zu weit gehe, und sie ist auf die Fassung des Bundesrates zurückgekommen, welche vorsieht, Zahlungsrahmen für einzelne Aufgabengebiete festzulegen.

2. Nach eingehender Diskussion hat die Kommission einem Antrag zugestimmt, der eine Reduktion der finanziellen Mittel zur Unterstützung von Massnahmen im Marktbereich vorgibt. Die Summe der Ausgaben zur Absatzförderung für die Ausfuhr, die Massnahmen in den Sektoren Milch, Schlachtvieh und Fleisch sowie Pflanzenbau, muss in den fünf Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes gegenüber den für diese Zwecke ausgegebenen Mitteln im Jahre 1998 um einen Drittel abgebaut werden. Ausserdem sind die Auswirkungen dieser Massnahmen fünf Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes zu überprüfen. Die Bestimmung ist in die Übergangsbestimmungen in Artikel 185 aufgenommen worden.

3. Einstimmig hat die Kommission den vom Nationalrat bei Artikel 28 eingebrachten Aufkauf von Milchkontingenten durch den Bund abgelehnt. Sie kommt damit auf die Lösung des Bundesrates zurück.

4. Eine Mehrheit der Kommission hat sich auch bei der Frage der Zulage für silofreie Milch zur Fabrikation von Käse aus Rohmilch (Art. 36bis) für die Lösung des Bundesrates entschieden. Das heisst, diese Zulage soll nur noch während einer Übergangsphase ausbezahlt werden.

5. Die Kommission hat des weiteren zwei Anliegen aufgenommen, die bereits im Nationalrat zur Diskussion standen, dort aber keine Mehrheit fanden. Eine Mehrheit der Kommission hat sich bei Artikel 67 Absatz 2 dafür ausgesprochen, den ökologischen Leistungsausweis für den Bezug von Direktzahlungen um das Gebot der tiergerechten Haltung von Nutztieren zu erweitern. Ganz deutlich hat sie dabei zum Ausdruck gebracht, dass mit der tiergerechten Haltung von Nutztieren die Einhaltung der geltenden Tierschutzbestimmungen und ihre praktische Anwendung gemeint ist. Einstimmig hat die Kommission bei Artikel 157 Absatz 8 einem Verbot von antimikrobiellen Leistungsförderern in der Tierfütterung zugestimmt.

Zusammenfassend ist festzuhalten: Nach den Änderungen, die sie verabschiedet hat, kommt die Kommission beim neuen Landwirtschaftsgesetz im Marktbereich zum grössten Teil wieder auf die vom Bundesrat vorgeschlagenen Lösungen zurück. Sie sieht keine Preis- und Absatzgarantien mehr vor. Sie sieht aber, im Gegensatz zur VKMB-Initiative, Massnahmen zur Marktstützung vor, die möglichst marktkonform ausgestaltet sind. Sie will aber, im Gegensatz zu Bundesrat und Nationalrat, die Summe der Ausgaben im Marktbereich begrenzen. Bei den Direktzahlungen hat die Mehrheit dem von einer Subkommission der WAK des Nationalrates erarbeiteten Konzept zugestimmt und den ökologischen Leistungsnachweis um das Gebot der tiergerechten Haltung von Nutztieren erweitert. Die Neukonzeption behält die Grundausrichtung der Direktzahlungen, wie sie der Bundesrat vorgeschlagen hat, bringt aber eine Vereinfachung und Harmonisierung, welche letztlich die Transparenz erhöht.

Die Kommission ist überzeugt, dass die Vorlage jetzt ausgewogen ist und eine politisch tragfähige Lösung darstellt. Ich beantrage Ihnen deshalb Eintreten auf die Vorlage.

Zum Zeitdruck: Ich bin viel gefragt worden, warum eigentlich von seiten der Kommission und jetzt in der Sondersession so viel Zeitdruck auf diese Vorlage ausgeübt worden sei. Das hat sachliche Gründe: Erstens fehlt es an einer Rechtsgrundlage zur Liquidierung der Käseunion. Wir haben zweitens Handlungsbedarf in der Milchmarktordnung, und drittens wissen Sie, dass unsere Diskussionen natürlich langsam, aber sicher in die Volksabstimmung über die VKMB-Initiative fallen. Aus all diesen Gründen ist es eben sachlich begründet, mit der Vorlage vorwärtszumachen. Das heisst aber nicht, unseriös darüber hinwegzugehen.

Mit der Vorlage «Agrarpolitik 2002» haben wir erstens eine klare Umsetzungsstrategie des neuen Verfassungsauftrages

«mehr Markt und mehr Ökologie». Zweitens erhalten alle Bäuerinnen und Bauern eine glaubwürdige Zukunftsperspektive. Drittens läuten wir eine Landwirtschaftspolitik ein, die wir in Zukunft auch bezahlen können. Viertens stellen wir der hängigen Kleinbauern-Initiative, die wir zur Ablehnung empfohlen haben, eine bessere und überlegenere Alternative gegenüber. Ich möchte an dieser Stelle die VKMB-Initianten jetzt schon einladen – natürlich unter der Voraussetzung, dass sich die Mehrheit der WAK auch im Plenum des Ständerates durchsetzt –, ihre Initiative zurückzuziehen, damit in der Landwirtschaftspolitik, vor allem aber bei den Bäuerinnen und Bauern dieses Landes Ruhe einkehrt, damit sie mit nachhaltigen Produktionsmethoden arbeiten und damit sie investieren können.

Zum Schluss möchte ich im Namen der WAK Herrn Bundesrat Delamuraz und der Verwaltung mit Herrn Burger an der Spitze für die loyale und gute Zusammenarbeit danken, von der wir bei der Beratung dieser Vorlage in der Kommission profitieren konnten.

Ich beantrage mit der Kommission Eintreten auf diese Vorlage.

**Maissen** Theo (C, GR): Es wäre für einen Agrarökonom selbstverständlich sehr reizvoll, hier eingehend auf die ökonomischen und sozialen Auswirkungen von «AP 2002» einzugehen, Entwicklungen nachzuzeichnen, die zur aktuellen Situation, zum heutigen Zustand in der Landwirtschaft geführt haben, die volkswirtschaftlichen Zusammenhänge bezüglich Landwirtschaft und übriger Wirtschaft, aber auch hinsichtlich der Regional- und Raumordnungspolitik, oder die nicht zu unterschätzenden Interdependenzen zur Welternährungssituation aufzuzeigen. Ich verzichte darauf, möchte aber auf einige Punkte hinweisen, die nach meinem Dafürhalten in den bisherigen Diskussionen etwas zu kurz gekommen sind, und zwar werde ich mich mit den Menschen und mit den Familien befassen, mit der gesellschaftspolitischen Dimension dieses Wandels in der Agrarwirtschaft und auch mit den Konsequenzen, die für eine sozioökonomische Minderheit in unserem Land entstehen.

Zu den Konsequenzen für die bäuerliche Bevölkerung: Sie ist im Laufe der Zeit zu einer Minorität geworden, und ihr droht heute das Schicksal, zu einem inferioren Volksteil zu werden. Dahinter steht eine Geschichte, die nicht ganz ohne Tragik ist. Der Bauernstand ist ein stolzer Berufsstand, der in der Geschichte einen wesentlichen Beitrag als Staatsgründer unserer Eidgenossenschaft geleistet hat. Bis in die jüngste Geschichte hinein hat man diesem Berufsstand staatstragende, staatserhaltende Funktionen beigemessen. Massgebend dafür sind die Eigenschaften, die in einer Welt der individuellen Befindlichkeitsmaximierung nicht mehr viel zählen. Es sind die Aufopferungsbereitschaft für ein übergeordnetes Ganzes, die Leidsfähigkeit und schliesslich auch die Verlässlichkeit und die Treue zu diesem Staat.

Ich möchte festhalten, dass in der Landwirtschaft heute noch – wenn auch im zweiten Glied – jene Generation aktiv ist, die im Zweiten Weltkrieg entscheidend zum Überleben unseres Landes beigetragen hat. Wir müssen zur Kenntnis nehmen, dass vieles, was heute gesagt und geschrieben wird, von dieser Generation nicht verstanden und wohl nicht zu Unrecht gar als geschichtliche Ungerechtigkeit empfunden wird.

Wir befassen uns heute mit den Landwirtschaftsfragen mit einer Sicherheit, ja manchmal fast mit einer Frivolität, wie sie nur in einer Überflusgesellschaft, für die die Nahrungsmittel einfach selbstverständlich da sind, wie sie nur in einer Gesellschaft, die mit diesen Nahrungsmitteln manchmal gar zur Verschwendung neigt, entstehen können. Wir sind uns zu wenig bewusst, dass die weltweiten Nahrungsreserven – z. B. beim Getreide – jeweils nur für vier Monate ausreichen. Wenn es nicht so wäre, dass der Nachschub dafür durch eine Vielzahl von Menschen, die in der Landwirtschaft tätig sind, gesichert wird, hätten wir sehr bald weitherum eine Mangelsituation.

Gewiss, der Wandel ist unaufhaltbar. Ich erlebe diesen Wandel in meinem nächsten Umfeld beinahe körperlich, und er

schärft das Bewusstsein dafür, dass wir heute auch eine Substanz wegrationalisieren, die eine Dimension jenseits von Geld und Markt hat. Ich bezeichne es als einen gesellschaftspolitischen Verlust, was wir heute mit diesem Wandel erleben. Es geht in einer archetypischen Sphäre ein Stück weit ein Staatsverständnis verloren, auf das wir vielleicht heute und in Zukunft angewiesen wären.

In der aktuellen Situation und Diskussion zeigt es sich auch – und da nehme ich die Politikerinnen und Politiker zum Massstab –, dass zum Teil elementares Wissen über die Zusammenhänge in der Landwirtschaft fehlt, dass man diesen Belangen entfremdet ist. Ich nenne da zwei Punkte:

1. Wir müssen uns bei diesen Beratungen bewusst sein, dass alles Tun und Handeln, das Produktionsgeschehen, in der Landwirtschaft heute und in Zukunft von der Natur, von natürlichen Abläufen bestimmt ist und sein wird und dass einer Rationalisierung Grenzen gesetzt sind.

2. Es wird in einem hochentwickelten Industrie- und Dienstleistungsland wie der Schweiz nie eine Landwirtschaft geben, die ohne einen namhaften Ausgleich über den Staat überleben kann. Wir müssen uns bewusst sein, dass Markt und Wettbewerb, so hoch wir diese heute auch setzen, nicht alle Probleme lösen werden; es wird immer den Staat brauchen, wenn wir zu dieser Landwirtschaft stehen und nicht auf eine Lösung auf der Grundlage eines Neo-Sozialdarwinismus vertrauen!

In den Beratungen und in der öffentlichen Auseinandersetzung muss – vor allem auch angesichts der Berichterstattung in den Medien nach den Beratungen im Nationalrat – festgehalten werden, dass wir heute mit dieser Diskussion über «AP 2002» nicht bei Null beginnen, dass wir nicht einfach an die bisherige Agrarpolitik anschliessen, sondern dass bereits in den letzten sieben, acht Jahren sehr Entscheidendes geschehen ist. Ich kann im einzelnen nicht darauf eingehen, möchte Ihnen aber nur ein paar Facts in Erinnerung rufen:

Seit 1989 hat die Landwirtschaft ihre Produkte günstiger an den Markt abzugeben; es handelt sich um einen Betrag von nicht weniger als 2 Milliarden Franken. Das ist eine Vorleistung, die für die «AP 2002» bereits erbracht worden ist. Das müssen wir in den Beratungen mit berücksichtigen. Die Landwirtschaft hat damit ganz entscheidend mitgeholfen, die Wettbewerbsfähigkeit der Ernährungswirtschaft zu stärken. Sie hat dazu beigetragen, dass die Preise für die Konsumenten im Nahrungsmittelbereich stabil oder gar rückläufig sind. Das Ergebnis, das aus diesen Verbilligungen von 2 Milliarden Franken für die Landwirtschaft entsteht, sind Preiseinbrüche, vor allem auch bei den Produkten in der Landwirtschaft selber.

Ich möchte Ihnen ein Beispiel geben: Die Rinder, die als Zwischenprodukt vom Berg- in das Talgebiet verkauft werden, kosteten noch vor wenigen Jahren etwa 4000 Franken. Diese Rinder werden heute für 2500 Franken und weniger gehandelt. Das sind Preiseinbrüche, die man sich vor kurzer Zeit noch nicht vorstellen konnte. Die Landwirtschaft hat deshalb im Laufe dieser letzten Jahre eine Milliarde Franken an bäuerlichem Einkommen verloren.

Ein weiteres Faktum, das ich in Erinnerung rufen möchte: Die WTO-Verpflichtungen, die wir im Bereich der Landwirtschaft bis zum Jahre 2001 zu erfüllen haben, sind durch den Abbau der internen Stützungsmaßnahmen bereits weitgehend erfüllt. Wir sind im Begriffe, diese Verpflichtungen überzuerfüllen.

Ein letzter Punkt, den ich Ihnen in Erinnerung rufen möchte: Die Ökologisierung hat in der Landwirtschaft bereits grosse Fortschritte gemacht. Die Landwirtschaft ist in ihrer Produktion bedeutend nachhaltiger und tierfreundlicher geworden, und die innere Qualität der Produkte ist dadurch gewachsen, indem bei den Produktionsmethoden – die ethische Vorstellung, wie diese Produktion erfolgen soll – entscheidende Fortschritte gemacht worden sind.

Ich möchte aber hier gleich beifügen, dass die Bauern in der traditionellen Landwirtschaft nicht einfach ökologische Freibeuter waren. Es ist so: Jene, die die landwirtschaftliche Ausbildung vor Jahren mitgemacht haben, haben schon damals gelernt, dass nur eine nachhaltige Landwirtschaft Zukunft hat

und dass wir auf die Natur und auf die Tiere, die uns anvertraut sind, Rücksicht zu nehmen haben.

Ich meine also, dass diese bereits erbrachten Vorleistungen zu berücksichtigen sind. Ich bitte Sie des weiteren zu beachten, dass es nicht nur um die Landwirtschaft geht, wenn wir die «Agrarpolitik 2002» bearbeiten. Es geht auch um Tausende von Arbeitsplätzen, vor allem im ländlichen Raum, in den sogenannten vor- und nachgelagerten Branchen.

Ich bin für Eintreten und bitte Sie, doch weitgehend der Linie der Kommission zu folgen, die bei entscheidenden Punkten im wesentlichen wieder auf die Linie des Bundesrates eingeschwenkt ist; dies nicht zuletzt, damit wir eine möglichst referendumsresistente Vorlage erhalten.

**Schüle Kurt (R, SH):** Die Schweizer Landwirtschaft muss wieder eine Zukunft haben. Die Schweizer Bauern sollen nach einer Zeit grosser Verunsicherung wieder neue und klare Perspektiven erhalten; hier kann ich mich den Ausführungen von Herrn Maissen in allen Punkten anschliessen. Das muss das vorrangige Ziel der Landwirtschaftspolitik sein, die wir mit «Agrarpolitik 2002» marktgerecht und umweltgerichtet neu ordnen und gestalten wollen – hin zu mehr Markt, hin zu mehr Rücksichtnahme auf die Natur und die Tiere.

Auf die Vorlage einzutreten ist in der Kommission so klar gewesen, dass wir uns bei voller Präsenz nur zu dritt an der Eintretensdebatte beteiligt haben. Ob das jetzt im Plenum so bleiben wird, wage ich zu bezweifeln, denn wenn ich die drei Votanten in der Kommission mit ihren Initialen in der Reihenfolge ihrer Voten nennen darf, dann ergibt das die vielsagende Buchstabenkombination «SOS», was immer das bedeuten mag.

Mit dem Verfassungsartikel von 1996 haben wir eine tragfähige Grundlage für die nötige Neuausrichtung der Landwirtschaftspolitik geschaffen, die 1992 mit den damals – es sei heute in Erinnerung gerufen – zum Teil noch verpönten Direktzahlungen, mit der Trennung von Preis- und Einkommenspolitik eingeläutet worden ist. Damals war die ganze Landwirtschaftspolitik verfassungsmässig noch auf Artikel 31bis, den Ausnahmerechtartikel zur Handels- und Gewerbefreiheit, abgestützt.

«Agrarpolitik 2002» liegt klar auf der Linie der neuen, von Volk und Ständen gutgeheissenen Verfassungsbestimmung. Sie bringt den Schritt zu mehr Markt und Ökologie. Das bedeutet für die Landwirtschaft selbst einen Schlüssel zum Erfolg, und es bedeutet, dass innovative Bauern ihre Produkte und Spezialitäten zu rechten Preisen auf den Markt bringen können. Das ist aber auch der Schlüssel zu neuem Vertrauen von Volk, Konsumenten und Steuerzahlern. Es sei in Erinnerung gerufen: Die Verfassungsabstimmung von 1996 ist die erste positiv verlaufene Agrarabstimmung seit vielen Jahren gewesen. Noch 1995 sind alle drei Vorlagen bachab geschickt worden.

Wichtig ist ein weiteres Ziel von «Agrarpolitik 2002», nämlich dasjenige, dass wir die Grenze für unsere Agrarprodukte offenhalten oder wieder öffnen können. Jede dritte Milchkanne bzw. die aus der Milch hergestellten Produkte davon werden ja im Ausland abgesetzt.

«Agrarpolitik 2002» erlaubt einen geordneten Strukturwandel. Keine in der Landwirtschaft Beschäftigten sollen vorzeitig aus dem Arbeitsprozess ausscheiden müssen. Das scheint mir eine sinnvolle Strukturpolitik.

Diese Feststellungen beziehen sich allerdings auf die Vorlage des Bundesrates. Ich danke Herrn Bundesrat Delamuraz für den Reformwillen im Interesse unserer Landwirtschaft und für den Tatbeweis, der mit dieser Vorlage geliefert worden ist.

Im Nationalrat hat sich dann aber ein Reformstau ergeben; die Medien haben von einem Scherbenhaufen berichtet. Um ein Haar wäre die Vorlage in der Schlussabstimmung gescheitert. Das Zufallsresultat von 68 zu 67 Stimmen ist ein Fanal. Es hat sich gezeigt, dass das Ergebnis der Beratungen des Nationalrates offensichtlich keine tragfähige Lösung ist. Die Vorlage wäre in dieser Form jedenfalls nicht referendumsresistent, und über allem schwebt das Damoklesschwert Kleinbauern-Initiative mit ihrem verdächtig simplen Rezept von Landschaftspflege und Markt.

Unsere WAK war sich dessen wohl bewusst. Sie hat in weiten Bereichen einstimmig, da und dort mehrheitlich, wieder den Weg zurück auf den Pfad der Tugend gefunden. Der Schweizerische Bauernverband – er wird in naher Zukunft nach der Megafusion wieder das Monopol für die Abkürzung SBV haben –, flankiert von zahlreichen Organisationen, macht uns jetzt aber beliebt, praktisch wieder zur Lösung des Nationalrates zurückzukehren. Das wäre ein unverzeihlicher Rückschritt, das gäbe der Kleinbauern-Initiative Aufwind und würde zudem auch andere Grossverteiler ins Lager der Initianten bringen. Ein Reformstau – bedenken Sie das – könnte leicht einen Dammbbruch zugunsten der Kleinbauern-Initiative bewirken. Ob Sie das wollen und verantworten können?

Ich bitte Sie mit zahlreichen liberal gesinnten Kolleginnen und Kollegen, einzutreten und im Interesse einer nachhaltigen und wettbewerbsfähigen schweizerischen Landwirtschaft nicht hinter die Reformschritte der Kommission zurückzugehen.

**Brändli Christoffel (V, GR):** Die Landwirtschaftspolitik ist in den letzten Jahren zu einem politischen Dauerthema geworden, und es geht eigentlich so wie bei den meisten politischen Problemen: Je mehr Leute mitdiskutieren, um so weiter ist man von einer Lösung der Probleme entfernt. So hört man immer wieder, man habe in den letzten Jahren eine falsche, eine schlechte Agrarpolitik betrieben, und wenn man diese These hinterfragt, so muss man sicher feststellen, dass dem nicht so ist. Wir haben vielmehr über viele Jahre, über Jahrzehnte hinweg die Ziele der Agrarpolitik erreicht, nämlich eine sichere Versorgung des Landes mit Lebensmitteln, die Sicherstellung einer flächendeckenden Bewirtschaftung und auch die Aufrechterhaltung einer dezentralen Besiedelung. Wenn Sie einen Vergleich der Lebensgrundlagen beispielsweise im Berggebiet verschiedener europäischer Länder anstellen, dann werden Sie feststellen, dass diese Politik durchaus ihre Früchte getragen hat.

Nun ist es aber so, dass die Öffnung der Märkte und die zunehmende Ausrichtung auf den Markt – auch die Veränderungen, die eingetreten sind – in den neunziger Jahren die Situation schlagartig verändert haben. Offensichtlich hat man dabei zuwenig rasch und auch zuwenig konsequent auf diese Veränderungen reagiert. Zu lange wurde am Bewährten festgehalten. Diese Tatsache hat dazu geführt, dass der notwendige Strukturwandel heute beschleunigt vor sich geht und ökologische Probleme in verschiedenen Bereichen offen zutage treten.

Die Entwicklung hat alle verunsichert, und sie hat gleichzeitig eine Unmenge von Experten auf das politische Parkett geschwemmt, die glauben, der schwierigen Situation mit Patentlösungen begegnen zu können. Neue Gruppierungen wurden gebildet, Interessensgruppen, die bisher mit der Landwirtschaft nichts zu tun hatten; Grossverteiler und andere tummeln sich auf dem Feld der Gestaltung der neuen Agrarpolitik – teils mit durchaus ehrenwerten Absichten, teils mit knallharten, meist versteckten wirtschaftlichen Interessen.

Der damit verbundene Zustand der Verunsicherung dauert nun schon mehrere Jahre, eigentlich schon viel zu lange. Folge davon ist eine dramatische Abnahme der landwirtschaftlichen Bevölkerung und eine zunehmende Abwendung junger Leute vom Beruf des Bauern. In vielen Kantonen bilden wir nur noch einen Drittel jener Leute aus, deren es zur Aufrechterhaltung einer flächendeckenden Bewirtschaftung bedarf. Es ist dies eine alarmierende Situation, und es erstaunt, wenn es selbst in Kreisen der Landwirtschaft immer noch Leute gibt, die nicht bereit sind, endlich einen Beitrag zu einer gemeinsamen und tragfähigen Agrarpolitik zu leisten.

Die Zielsetzung ist an und für sich klar. Wir müssen den Volksentscheid von 1996, der mit grosser Mehrheit gefasst wurde, in eine neue Agrarpolitik umsetzen. Dabei wollen wir eine Agrarpolitik, welche die Nahrungsmittelversorgung in unserem Land sicherstellt. Es ist dies eine Zielsetzung, die nach wie vor – und wahrscheinlich in Zukunft noch vermehrt – von grosser Bedeutung ist, allerdings vielfach unterschätzt wird. Wir wollen eine Landwirtschaft, die nachhaltig und ökologisch produziert. Wir wollen eine Landwirtschaft, die eine flächen-

deckende Bewirtschaftung sicherstellt und die zur dezentralen Besiedelung der Schweiz beiträgt.

Die WAK hat sich bemüht, in diesem Sinne eine Vorlage mitzugestalten, die diesen Grundsätzen Rechnung trägt und auch mehrheitsfähig ist. Ich möchte nicht im Detail auf die Schwerpunkte eingehen. Meine Vorredner haben dies bereits getan. Nur folgendes:

Generell sollen alle landwirtschaftlichen Produkte inklusive Milch und Käse zukünftig den Marktkräften ausgesetzt werden. Dieser Umbruch braucht Zeit, wenn die von den Konsumenten erwartete Versorgung auf einem hohen Qualitätsniveau sichergestellt bleiben soll. An die Art der Produkte gebundene Stützungsmaßnahmen werden deshalb auch in Zukunft erforderlich bleiben. Gemäss dem Verfassungsauftrag soll die Ausrichtung der Direktzahlungen an einen ökologischen Leistungsnachweis gebunden werden. Wer sich nicht an die Auflagen der Tier- und Umweltschutzgesetzgebung hält, hat keinen Anspruch auf Direktzahlungen. In keinem anderen Land wird die nachhaltige landwirtschaftliche Produktion so konsequent gefördert wie in der Schweiz. Die Agrarreform macht die schweizerische Landwirtschaft zur nachhaltigsten und tiergerechtesten Landwirtschaft Europas.

Die Agrarreform hat insgesamt zur Folge, dass die Aufrechterhaltung einer eigenen leistungsfähigen Landwirtschaft den Bund in Zukunft real weniger kostet als bisher und die Bundesaufwendungen an klare Leistungen gebunden werden. Die Kehrseite der Medaille sind allerdings weitere Erlöseinbussen für die Bauern bei einem stagnierenden und erneut tendenziell steigenden Kostenniveau in der Schweiz. Herr Maissen hat sehr ausführlich auf die Auswirkungen auf die Familien und den Bauernstand hingewiesen. Es ist nun an der Zeit, dass wir Rahmenbedingungen setzen, die es ermöglichen, dass der Bauernstand weiterexistieren kann. Das ist auch die Voraussetzung dafür, dass wir die von uns gesetzten landwirtschaftlichen Ziele erreichen können.

Mit der Vorlage besteht eine echte Chance, der jungen Generation endlich jene Sicherheit zu bieten, die nötig ist, damit sie auch in Zukunft ihren Beruf ausüben und diesen Beruf auch an zukünftige Generationen weitergibt. Diese Sicherheit ist nötig, wenn wir auch in Zukunft von den Werten, welche die Landwirtschaft für unser Land bringt, profitieren wollen.

Es wird auch bei unseren Beratungen im einen oder anderen Punkt Differenzen geben. Machen wir es nicht so wie der Nationalrat, wo man wegen Teilfragen die ganze Vorlage in Frage gestellt hat und damit riskiert, die Landwirtschaft vollends ins Abseits zu manövrieren.

Ich beantrage Ihnen, auf die Vorlage einzutreten, und bitte Sie, soweit möglich der Mehrheit der Kommission zu folgen.

**Onken Thomas (S, TG):** Der Verfassungsauftrag zur «Agrarpolitik 2002» steht klar und unverrückbar. Nach Umwegen hat ihn das Volk so gefordert, geformt und schliesslich gutgeheissen. Mit diesem Gesetz versuchen wir nun, den Verfassungsauftrag umzusetzen und unserer Landwirtschaft eine Zukunftsperspektive zu eröffnen, vor allem den jungen, innovativen und unternehmerischen Bauern. Ich bin überzeugt, sie haben eine Zukunft.

Aber diese Perspektive kann in dieser Schweiz mit ihrem hohen Lebensstandard, ihren hohen Preisen und hohen Löhnen keine andere sein als für die übrige Wirtschaft. Sie kann nur lauten: hochqualifizierte Produkte, Spezialitäten, Marktorientierung und Kundennähe, internationale Wettbewerbsfähigkeit. Dieser Prozess ist eingeläutet. Unsere Landwirtschaft ist unterwegs, und für die Anstrengungen, die sie bereits unternommen hat, ist ihr Anerkennung zu zollen. Sie durchläuft, das ist einzuräumen, einen teilweise schmerzlichen Strukturwandel, der grosse Anforderungen an unsere Bauern stellt. Ein Zurück jedoch gibt es nicht.

Das vorliegende Gesetz ist daran zu messen, ob es diesen Strukturwandel, diesen Übergang zu offenen, zu freien Märkten und damit zu Wettbewerbsfähigkeit und echter Kompetenz unter fairen, berechenbaren, sozialverträglichen Rahmenbedingungen ermöglicht, ja ihn sogar begünstigt und erleichtert.

Die nationalrätliche Fassung dieser Vorlage tat dies nicht. Sie war vielmehr in vielen Punkten ein Festschreiben des Bestehenden. Sie ging teilweise sogar hinter die moderaten Vorstellungen des Bundesrates zurück. Diese defensive agrarpolitische Position, diese Strukturhaltung, die der Nationalrat teilweise noch gewollt hat, hat unsere Kommission korrigiert. Wir haben die Vorlage so nachgebessert, dass sie nun wieder konsensfähiger ist.

Ich appelliere an Sie, der reiflich überlegten und austarierten Fassung der Kommission zu folgen.

Die Übergangsregelung, die wir für die Landwirtschaft vorsehen, ist gut abgestützt, die Fristen sind ausreichend. Der Staat engagiert sich auch finanziell erheblich, und dies bei einer äusserst angespannten Finanzlage. In der damit vorgegebenen Zeit kann man umstellen und sich anpassen. Man kann, wo man es noch nicht ist, marktfähig werden. Niemand räumt der übrigen Wirtschaft, der Industrie und dem Gewerbe, bei ihrem Strukturwandel derartige Abfederungen und Übergangsregelungen ein. Dort schlägt der Strukturwandel oft viel unbarmherziger zu. Ich habe noch nie in diesem Rat gehört, dass man beispielsweise über die Opfer, die die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und teilweise auch die Unternehmerinnen und Unternehmer erbringen, derart mitfühlend, derart teilnahmsvoll gesprochen hätte, wie das heute hier für unsere Bauernsamen der Fall war, die diese Anteilnahme allerdings, das möchte ich nicht in Abrede stellen, durchaus verdient.

Das Eis, auf dem wir uns bewegen, ist allerdings dünn. Einige, sowohl in Brugg wie auch hier in den Räten, haben das noch nicht erkannt. Sie blicken nur, wie das Kollege Brändli angedeutet hat, auf einzelne Bestimmungen, und sie verlieren, wie mir scheint, das Ganze aus den Augen. Das Ganze ist eine hochgradig gefährdete Vorlage. Ein Scherbenhaufen mit verhängnisvollen Auswirkungen ist durchaus möglich. Das wäre die Fortsetzung der leidigen Unsicherheit in einem Bereich, der nun auch endlich wieder verlässliche Rahmenbedingungen und Sicherheiten braucht.

Die Alternative wäre eine neue Vorlage, die ganz sicher härter, einschränkender und finanziell wohl nicht mehr so gut dotiert wäre wie diese hier, wenn sie nicht gar auf dem rigorosen Deregulierungskonzept der VKMB-Initiative beruhen würde.

Wer also unter vernünftigen Voraussetzungen ans Ziel gelangen will, der folgt der Kommission auf dem in intensiver Sitzungsarbeit ausgeloteten und mehrheitsfähig gemachten Weg. Es ist – ich wiederhole es – ein moderater und sozialverträglicher Weg, letzteres ist mir ganz besonders wichtig. Es ist auch ein gangbarer Weg, aber ein schmaler. Der Kompromiss der Kommission, das darf ich hier auch erklären, ist im Grunde genommen ein Minimalbestand für einen möglichen Schulterchluss.

**Schallberger Peter-Josef (C, NW):** Wenn ich mich als Direktbetroffener zur neuen Agrarpolitik äussere – dieser für sehr viele Bauern schmerzlichen Übung –, kann ich nicht für alle Schweizer Bauern gleichermassen sprechen. Zu verschieden sind die natürlichen Gegebenheiten wie Bodenbeschaffenheit, Topographie, Klima, Niederschlagsmenge, Höhenlage, Distanz zum Absatzmarkt; zu vielfältig sind Betriebsform, Produktionsrichtung, Gröszenstruktur; zu unterschiedlich sind die individuellen Neigungen und menschlichen Eigenschaften jener, die sich dem Beruf und der Berufung als Bauer verschrieben haben.

Heute haben wir jedoch in Anlehnung und auf der Grundlage verfassungsrechtlicher Bestimmungen ein Landwirtschaftsgesetz für alle Schweizer Bauern zu schaffen. Fürwahr kein leichtes Unterfangen! Je einfacher wir es uns machen, je weniger wir die erwähnten Unterschiede in Betracht ziehen würden, desto ungerechter würde unser Werk. Aber wir wollen ja eine möglichst gerechte Gesetzgebung schaffen. Aus diesem Willen des Bundesrates, seiner Verwaltung und unserer Kommission resultierte ein Gesetzentwurf, der beträchtliche Detailkompetenzen und damit ein hohes Mass an Verantwortung in die Hand des Bundesrates und seiner beratenden und vollziehenden Verwaltung legt. Ich glaube an den guten

Willen dieser Verantwortlichen. Ich weiss, dass sie die Sorgen und Befürchtungen der ihrem Wohlwollen Anvertrauten zu hören wünschen.

Drei Forderungen werden seit geraumer Zeit an die Adresse der Landwirtschaft gestellt: Marktöffnung, Ökologisierung, Strukturveränderung. Die Bauern haben in der jüngsten Vergangenheit bewiesen, dass sie mithalten. Was aber grosse Sorgen bereitet, ist die Frage nach dem zumutbaren Mass und dem verantwortbaren Tempo. Ich erlaube mir daher einige kurze Bemerkungen zu Mass und Tempo bei der Marktöffnung, bei der Ökologisierung und bei der Strukturveränderung:

1. Zu Mass und Tempo bei der Marktöffnung: Ich war seinerzeit mitverantwortlich dafür, dass der Schweizerische Bauernverband auf ein Referendum gegen die Gatt/WTO-Verträge verzichtete. Wir konnten unsere Bauern überzeugen, wie bedeutungsvoll unsere Exportindustrie für die Arbeitsplatzhaltung und das wirtschaftliche Wohlergehen in der Schweiz ist. Selbstverständlich gaben wir auch die Zusicherungen und Versprechungen der Behörden und unserer Wirtschaftspartner an die Bauern weiter. Es ist eine bittere Feststellung, dass die für 2001 in den WTO-Verträgen eingegangenen Verpflichtungen bereits heute weitgehend erbracht sind und dass der Abbau der internen Stützung über das verlangte Mass hinaus erfolgte. Es wäre müssig, festzustellen, dass diese Tatsachen für den enormen Einkommensschwund der Landwirtschaft mitverantwortlich sind, der aus einleuchtenden Gründen auch dem Kleingewerbe in den ländlichen Gebieten Sorge bereitet. Leider vermochten die sehr namhaften finanziellen Leistungen der öffentlichen Hand, die ich ausdrücklich würdige und verdanke, die – unseren Konsumenten willkommenen – Preisreduktionen bei weitem nicht auszugleichen.

2. Zu Mass und Tempo der Ökologisierung: Es wird nicht bestritten, dass die Bewirtschaftung unserer Böden in vergangenen Jahrzehnten teilweise zu intensiv erfolgte. Das Umdenken in der Landwirtschaft ist aber Tatsache, ist beweisbar. Es ist dies vor allem das Verdienst unserer Landwirtschaftsschulen, welche neuere Erkenntnisse erfolgreich an die junge Bauerngeneration vermitteln. Leider erzeugten Gehässigkeiten und Verallgemeinerungen einseitiger Idealenverbände oft eine psychologisch leicht erklärable Abwehrhaltung. Es kann kaum unser Bestreben sein, vom einen Extrem ins entgegengesetzte zu fallen. Dem Maximumstreben soll nicht die Zeit der Minimalisten, sondern die optimale Bewirtschaftung folgen. Optimale Bewirtschaftung ist ökologisch.

Mein Heimwesen liegt am steilen Südostabhang des Rotzbergs. Der Fussweg, der neben meinem Haus vorbei zum Überfalldenkmal auf dem Allweg und zur ebenfalls geschichtsträchtigen Burgruine Rotzberg führt, wird häufig von ausländischen Feriengästen aus den Fremdenorten Stansstad, Stans und Buochs begangen. Immer wieder können wir von solchen naturliebenden Gästen ein Loblied auf die saftiggrünen Wiesen der Innerschweiz hören.

Grüne Kreise im eigenen Land bevorzugen jedoch gelbbraune, ausgehungerte Magerwiesen oder verlangen mit Hilfe staatlicher Ökologen jene Flecken in der Landschaft, die sie «ökologische Ausgleichsflächen» nennen. Zunehmend schütteln auch nichtbäuerliche Kreise den Kopf ob der Tatsache, dass der Bund unbedingt Gelder für diese Flächen spendieren will, die nicht im geeigneten Zeitpunkt geschnitten und geerntet werden dürfen, deren Heuertrag qualitativ entwertet wird oder gar bei einer Schlechtwetterperiode verfaulen muss.

Mass und Tempo der Ökologisierung sind laufend zu hinterfragen. Immer mehr Bauern äussern die Vermutung, dass das wirkliche Ziel dieser Vorschriften die Reduktion der Produktion sei. Kleinere Produktmengen und deutlich tiefere Preise kumulieren sich und führen zum Ergebnis, dass ein beträchtlicher Teil der Bauernfamilien gegenwärtig ein Leben unterhalb der Armutsgrenze – um dieses Modewort zu gebrauchen – fristen muss. Auch möchte der Bauernstand nicht zu jenem Berufsstand degradiert werden, der als einziger im Lande nicht rationell wirtschaften darf.

3. Zu Mass und Tempo der Strukturveränderung: Es ist nicht zu leugnen, dass viele Bauern ihre Betriebe vergrössern möchten, während andere über keine familieneigenen Nachfolger verfügen und daher zur gewünschten Arrondierung Hand bieten. Solche harmonisch verlaufenden Strukturveränderungen dürfen nicht gebremst werden. Die Zahl jener aber, die ihre Betriebe aus Existenznot enttäuscht aufgeben, steigt bedenklich und hat ein Ausmass angenommen, das vor allem in entlegenen Bergtälern sogar die Funktionsfähigkeit von Gemeinden in Frage stellt. Im Zeitraum von 1990 bis 1996 reduzierte sich die Zahl der Betriebe um 13 000; das sind 14 Prozent. Im gleichen Zeitraum verringerte sich die Anzahl der in der Landwirtschaft Tätigen um sage und schreibe 28 400. Diese Zahl ist beinahe identisch mit jener der Verluste von Arbeitsplätzen im Baugewerbe und in der Maschinenindustrie. Der einzige Unterschied ist, dass dieser Verlust im Falle der Landwirtschaft kaum zur Kenntnis genommen wird. Bei den beiden anderen Wirtschaftszweigen wird er als Katastrophe bezeichnet.

Es ist logisch, dass mit dem Rückgang der in der Landwirtschaft Beschäftigten auch die Arbeitslosenziffer steigt; und recht oft fühlen sich Menschen, die infolge wirtschaftlicher Notlage den lieb gewonnenen Beruf und die engste Heimat verlassen müssen, als Entwurzelte. Es lohnt sich nicht bloss für den betroffenen Berufsstand, sondern für unser ganzes Land und unser Volk, wenn wir uns bei der Schaffung und erst recht beim Vollzug des neuen Landwirtschaftsgesetzes zum wünschbaren respektive verantwortbaren Ausmass und Tempo der Strukturveränderung bei unserem Bauernstand Gedanken machen.

Zum Schluss ist es mir ein echtes Bedürfnis, den Dank der in der Landwirtschaft Tätigen an all jene in Regierung, Parlament und Verwaltung auszusprechen, die sich schon bisher und auch künftig bemühen, die verheerenden Folgen internationaler Einflüsse zum Nachteil unserer Bauernfamilien zu mildern.

Mein tiefempfundener Dank gebührt insbesondere unserem scheidenden Volkswirtschaftsminister. Herr Delamuraz, mein lieber Jean-Pascal, die Schweizer Bauern werden Deine Bemühungen und Deine ehrliche Sympathie für sie nicht vergessen. (*Beifall*)

**Iten** Andreas (R, ZG): Der Nährstand gehört zu den tragenden Elementen einer Volkswirtschaft. Ihn zu erhalten hat etwas mit der Freiheit des Volkes zu tun. Das vergisst man viel zu leicht, vor allem in Zeiten, wo man die Ernährungsbasis durch Importe sichergestellt glaubt. Hie und da habe ich das Gefühl, dies werde nicht so wahrgenommen, denn der Bauernstand wird wegen der Subvention des Bundes und der Kantone oft ungebührlich kritisiert. Die Landwirtschaftspolitik gehört aber zu den zentralen Politiken eines Landes und zu einem Wertschöpfungsbereich von besonderer Bedeutung. Ein Blick in die Geschichte mag diese Behauptung bestärken. Europas Boden ist durchtränkt mit Blut aus Bauernkriegen! Immer mussten sich die Bauern wehren, weil man ihnen zumutete, zu niedrigen Löhnen zu arbeiten und im Dienste der Gesellschaft schwere unbezahlte Arbeit zu vollbringen. Immer kommen Länder, welche die Landwirtschaft nicht gebührend stützen, in höchste Gefahr. Als jüngstes Beispiel darf man den Zusammenbruch der Sowjetunion erwähnen, die im Verlaufe der Zeit von anderen Ländern abhängig wurde und sich nicht mehr selbst ernähren konnte.

Nach vielen guten Jahren sind wir nun an einem Wendepunkt der schweizerischen Landwirtschaftspolitik angekommen. Einsichtige Bauern und Bauernvertreter sehen selbst ein, dass sich die Landwirtschaft im Zuge der Internationalisierung vermehrt dem Wettbewerb aussetzen muss. Dieser Gedanke ist nicht bestritten; er kommt im Gesetzentwurf des Bundesrates zum Ausdruck – aber doch so, dass der Bauer diesem nicht schutzlos ausgeliefert ist.

Das ist denn auch der Grund, warum ich empfehle, der bundesrätlichen Linie und der Mehrheit der Kommission zu folgen.

Ein Ausliefern der Landwirtschaft an die internationale Konkurrenz würde ein Absinken der Arbeit der Landwirte in den

Bereich der Billigjobs nach sich ziehen, das heisst, die Bauern würden sich immer mehr benachteiligt fühlen; sie sehen sich aus dem Bereich der Kernarbeit der modernen Gesellschaft ausgeklammert, in welchem durch international wettbewerbsfähige Produkte und Neuentwicklung von Gütern, durch ein hocheffizientes Finanz- und Versicherungssystem, durch Wissenschaft und Forschung gutes Geld verdient wird. Die Entkoppelung von Arbeit und Kapital macht der modernen Arbeitsgesellschaft zu schaffen. Heute müssen die Bauern viel mehr arbeiten als Menschen in den modernen, sogenannten effizienten Berufen, um zu einem ausreichenden Einkommen zu kommen.

Das Landwirtschaftsgesetz, im Rahmen der «AP 2002», nimmt auf diese gesellschaftliche Tendenz Rücksicht: Sie bringt den Bauern durch die Direktzahlungen eine Grundsicherung, eine Art Rente als Basis, auf der sie ihre Leistungen zugunsten der Volkswirtschaft des Landes erbringen können. Das befreit sie auch vom Zwang zur Überproduktion unter intensiver Ausnutzung des Bodens. Wie gross das Einkommen der Bauern sein wird, hängt aber nicht von diesem Gesetz ab, sondern von den bewilligten Globalkrediten.

Das Gesetz und die damit in Aussicht gestellten Leistungen verhindern, dass bei den Landwirten der Eindruck entsteht, sie seien aus dem Bereich der gesellschaftlichen Kernarbeit ausgeschlossen und würden sich in Rand- oder Billigjobs bewegen müssen. Das würde nicht nur zur Schwächung des gesunden Selbstwertgefühls führen, sondern auch zu einem unvermeidlichen sozialen Abstieg. Man muss zur Kenntnis nehmen, dass vom modernen Bauern sehr viel an Wissen und Können verlangt wird. Das ist durchaus vergleichbar mit hochgestellten Berufen aus dem Kernbereich der Gesellschaft. Denken wir nur an die Tierhaltung und die Züchtung, an die Bodenbearbeitung unter ökologischen Bedingungen und an die gesamte Betriebsführung unter Wettbewerbsbedingungen.

In den letzten Jahren sind unter den Bedingungen der Selbstorganisation des Marktes auf Weltebene neue Herausforderungen auf die Staaten und so auch auf die Schweiz zugekommen, denen noch keineswegs begegnet werden konnte. Es geht unter anderem auch um die gerechte Verteilung der angenehmen und der unangenehmen Arbeit. Gelingt es uns – so lautet die Frage –, die unangenehme Arbeit gerecht zu bezahlen? Die Arbeit des Bauern, die nicht nur wegen des Körpereinsatzes, sondern auch wegen der zeitlichen Dauer sehr anstrengend ist, muss auch unter diesem Blickwinkel beurteilt werden.

Die Beratungen in der WAK, die Gespräche mit den Vertretern des Bundesamtes für Landwirtschaft, die unter der Leitung ihres Direktors Hans Burger äusserst kompetent und weitsichtig geführt werden konnten, bestätigen mir, dass diese Aspekte, auf die ich hinweisen wollte, gesehen und verstanden werden. Darum, so scheint mir, ist das Ergebnis unserer Beratungen gut und berücksichtigt die erwähnten sozialen Probleme.

Ich danke – ich schliesse mich Herrn Schallberger an – auch Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz, dass er sich in all den Jahren als Volkswirtschaftsminister für eine Landwirtschaftspolitik eingesetzt hat, die jenes von mir beschriebene Absinken des Bauern an den Rand der Gesellschaft und an den Rand der Kernberufe verhindern half. Er hat in seiner ausgleichenden sozialen Haltung viel Verständnis für die Berufe in der Urproduktion aufgebracht und die Landwirtschaftspolitik als ein Kernthema des Staates behandelt. Sie haben ihr, Herr Bundesrat, trotz der grossen internationalen Veränderungen den Stellenwert zugewiesen, der ihr innerhalb der Volkswirtschaft zukommt.

Ich bitte um Eintreten.

**Weber** Monika (U, ZH): Der Bundesrat hat mit «AP 2002» unbestrittenermassen einen grossen Schritt in die richtige Richtung getan. So, wie dieses Gesetz im Entwurf dalag, wird reguliert. Darüber werden alle fortschrittlichen und unternehmerischen Bauern froh sein. Auch volkswirtschaftlich bedeutet die Richtungsänderung einen guten Schritt. Ich möchte dem Bundesrat ganz herzlich für diese Bemühung danken.

Da über die Vorlage bereits sehr viel Gutes gesagt worden ist, möchte ich das Gesagte nicht wiederholen, aber ich erlaube mir, auch einen Blick in die Zukunft zu werfen. Dabei bitte ich Sie, mir zu verzeihen, wenn ich nun – geprägt von meiner beruflichen Tätigkeit und Umgebung – vielleicht etwas ungeduldig darauf hinweise, dass auch im Nahrungsmittelbereich die Zeiten nicht stillstehen. Der Wandel ist unaufhaltsam, die Globalisierung hat auch den Detailhandel erwischt. Das habe ich Ihnen gestern gesagt. Die schweizerische Agrarpolitik wird nach der Verabschiedung dieser Vorlage nicht zur Ruhe kommen. Die Märkte verändern sich heute so rasch, dass man sich eigentlich bereits mit einer neuen Reform beschäftigen müsste, um nicht in zu vielen Fesseln gefangen zu sein.

Die heutige Vorlage ist ein Deregulierungsschritt, aber sie ist, wenn man sich prospektiv ausdrückt, kein echter Liberalisierungsschritt mit einer Perspektive in die Richtung eines noch freieren Marktes, in die Richtung der Zukunft. Ich möchte klar auf die drei Relikte hinweisen, die ich allerdings für diese Vorlage akzeptiere, aber mit Blick in die Zukunft nennen muss:

1. Die Marktstützungen, insbesondere im Milchbereich, sollen zwar reduziert werden, aber es gibt im Gesetz keine Perspektive für einen weiteren Schritt.
2. Der Grenzschutz orientiert sich an den Vereinbarungen im Rahmen des WTO-Vertrages. Eine weitergehende Beseitigung des Grenzschutzes ist nicht vorgesehen.
3. Die Interventionsmöglichkeiten vorab im Schlachtvieh- und Fleischmarkt sowie im pflanzenbaulichen Sektor sind zeitlich nicht begrenzt.

In der heutigen Ausgestaltung ist die «Agrarpolitik 2002» eine Deregulierung ohne Liberalisierung. Im Innern werden die Marktordnungen dereguliert. Der Staat zieht sich sukzessive, wenn auch nicht vollständig zurück, aber die schweizerische Landwirtschaft wird an der Grenze gebremst. Wir kreieren also eine neue Landwirtschaftspolitik, aber innerhalb der alten Grenzen. Das wird auch unser Problem der nächsten Jahre sein.

Ein erweiterter Zugang zum europäischen Markt, über das im Rahmen der bilateralen Verhandlungen vorgesehene Niveau hinaus, ist so lange verbaut, als unsere Produkte in dieser Masse, wie es auch hier vorgesehen ist, subventioniert sind. Im Bereich der Milchwirtschaft z. B. wird die Produktesubventionierung durch eine Rohstoffsubventionierung des Käses ersetzt. Mit anderen Worten: Ein vollständiger Abbau der Marktstützungen innert einer gewissen Zeit müsste eigentlich die Voraussetzung für eine weitere Liberalisierung sein, das heisst für eine Öffnung der Agrarmärkte gegenüber der ausländischen Konkurrenz.

Dieser Marktzugang ist für die schweizerische Landwirtschaft existentiell, und zwar erstens, weil auf diese Weise die heutige Produktionsmenge auch in Zukunft zu halten ist, und zweitens ist zur Kenntnis zu nehmen, dass im grenznahen Ausland mehr Menschen wohnen als in der Schweiz selbst. Es besteht die Gefahr, dass das Ziel der «Agrarpolitik 2002», nämlich die Erlangung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit, mit der geplanten Deregulierung ohne Liberalisierung nicht erreicht wird.

Wir befürchten, dass die massiv aufgestockten, an sich unbestrittenen Direktzahlungen strukturierende Wirkungen haben, wenn in den folgenden Jahren die Marktstützungen und der Grenzschutz nicht abgebaut werden, weil der Anreiz für die Bauern zur Bildung konkurrenzfähiger Betriebsstrukturen zu gering ist. Folglich wird die Lösung des Strukturproblems weiter in die Zukunft verschoben, aber mit noch höheren sozialen Anpassungskosten.

Das ist meine Mahnung an Sie: nicht zu glauben, dass die Zeit stillsteht. Die Veränderungen sind rasant, und das heisst, dass man so wenig wie möglich regulieren sollte. Das haben wir gestern mit Bezug auf alle übrigen Märkte gesagt, aber es gilt auch für den Agrarmarkt Schweiz. Das war eine Mahnung.

Ich trete selbstverständlich gerne auf diese Vorlage ein! Ich habe noch eine weitere Bemerkung: Sowohl der Nationalrat als auch unsere Kommission haben nun gegenüber dem Entwurf des Bundesrates bei gewissen Punkten zurückbuch-



stabiert. Es besteht – das möchte ich deutlich sagen – zwar überhaupt kein Grund, weniger liberal als der Bundesrat zu sein. Es besteht auch überhaupt keine Gefahr, dass das Bundesamt für Landwirtschaft plötzlich von einer unheilbaren Feindschaft gegenüber der Landwirtschaft befallen werden könnte. Trotzdem gibt es wieder eine Reihe von Rückfällen in die Strukturhaltung und Strukturzementierung, die für die Landwirtschaft zu unsäglichen Fesseln werden müssen. Das ist schade!

Ich werde mir erlauben, in der Detailberatung auf verschiedene Sünden hinzuweisen und bezüglich Artikel 52bis den Antrag zu stellen, auf die Überlegungen des Bundesrates zurückzukommen.

**Uhlmann Hans (V, TG):** Ich habe eine Zeitschrift vom Bundesamt für Landwirtschaft vor mir: «Schweizer Landwirtschaft heute, morgen. 'Agrarpolitik 2002'. Der neue Weg». – Übrigens ein sehr zu empfehlendes Heft.

Darin schreibt unser verehrter Bundesrat in der Einleitung folgendes: «'Agrarpolitik 2002' soll einer produktiven, nachhaltigen und marktgerechten Landwirtschaft zum Durchbruch verhelfen. Die Bäuerinnen und Bauern sollen in grösserer unternehmerischer Eigenverantwortung mit mehr Spielraum produzieren und ihre Erzeugnisse absetzen können.»

Auf der übernächsten Seite schreibt Herr Direktor Burger: «Die Produktion wird rationeller und wird deshalb weniger Menschen beschäftigen. Die Nahrungsmittelrohstoffe werden billiger. Wer ausschliesslich von der Erzeugung dieser Rohstoffe leben will, muss seinen Betrieb daher vergrössern können. Dies ist nicht für alle möglich. Jenen, die diese Möglichkeit nicht haben, bietet unser Land jedoch andere Chancen, die es in den ländlichen Gebieten unserer Nachbarstaaten nur bedingt gibt.» Dann schreibt Herr Burger noch, dass diese Entwicklung die Vielfalt unserer Landwirtschaft nicht gefährde.

Die Landwirtschaft ist bereit, diese Herausforderung anzunehmen. Wir wissen, dass die Anpassung von Betrieben, Betriebsformen, Produktionsmethoden und Strukturen Zeit braucht. Wer die Natur als Partner hat und von natürlichen Produktionsfaktoren mehr abhängig ist als von technischen Entwicklungen, braucht eine gewisse Zeit für die Anpassung. Bäuerinnen und Bauern haben in den letzten Jahren bereits sehr viele und auch sehr schmerzliche Anpassungsprozesse eingeleitet und auch durchgezogen.

Wenn nun mit der «AP 2002» weitere Massnahmen verkräftet werden müssen, so werden die Landwirte unter gewissen Voraussetzungen – und das möchte ich betonen – auch diese harten Umstellungen vornehmen und verkraften können. Aber diese gewissen Voraussetzungen sind zwingend: Der Staat darf Betriebsumstellungen, Betriebs- und Struktur-anpassungen und unternehmerisches Handeln nicht behindern oder sogar verbieten. Vermehrte Ökologie wird kleinere Erträge bringen; das haben wir bereits in den letzten Jahren festgestellt. Das ist auch sonnenklar, dazu braucht es keine neuen Studien. Also muss eine Familie – soll sie existieren können – entweder einen Nebenerwerb suchen oder ihren Betrieb vergrössern können.

Gestern konnten wir ja in diesem Saal sehr ausgiebig Fusionen und deren Auswirkungen aus ganz verschiedenen Perspektiven beleuchten. Die Behauptung – wie sie längere Zeit eigentlich immer wieder im Raum stand –, dass «klein» gut sei und «gross» böse, ist gestern relativiert worden.

Ich glaube, man muss immer die Situation von einzelnen Branchen, von einzelnen Betrieben, von einzelnen Regionen anschauen. Wer behauptet, kleinbäuerliche Strukturen seien ökologischer als tendenziell grössere, liegt total falsch. Je kleiner die Einheit, desto intensiver muss bewirtschaftet werden, um ein gewisses Grundeinkommen zu erzielen. Gestern wurden ja Theorien aufgestellt, dass grundsätzlich die Arbeit auf mehr Menschen verteilt werden solle, selbstverständlich bei gleichem Lohn. – Wissen Sie, wie es in der Landwirtschaft aussieht? Die Preis- und Einkommenseinbussen der letzten Jahre haben die Bäuerinnen und Bauern gezwungen, noch mehr und noch länger zu arbeiten, um überleben zu können – und dies nicht bei gleichem Lohn, sondern bei klei-

nerem Einkommen. Ich möchte doch an dieser Stelle einmal diejenigen Damen und Herren aufrufen, die immer wieder nach Solidarität und Absicherung rufen, sich auch diesen Gedanken vor Augen zu führen.

Ich habe in meiner beruflichen Tätigkeit oft die Gelegenheit, die wahre Situation in finanziellen und menschlichen Belangen auf verschiedenen Betrieben kennenzulernen. Die Bäuerinnen und Bauern sind sich bewusst, dass die harte Umstellungs- und Anpassungszeit noch nicht abgeschlossen ist. Es muss jedoch endlich eine klare Zukunftsperspektive vorhanden sein. Niemand kann den Betrieb planen – welche Branche es auch immer ist –, wenn man nicht sicher ist, ob im nächsten Jahr wieder zwei Gesetzrevisionen vorkommen und die Grundlagen verändern. Ich meine, die «AP 2002» ist die Grundlage dazu, und ich danke auch meinerseits dem Bundesrat, der Verwaltung, aber auch der beratenden Kommission.

Es ist nun wirklich ausserordentlich wichtig – das liegt mir ganz besonders am Herzen –, dass die ständige Veränderung der Agrarpolitik ein Ende nimmt. Klare Zukunftsperspektiven und eine stabile Gesetzgebung sind von ganz entscheidender Bedeutung, sind sogar viel wichtiger, als dass nun jeder Artikel heute optimal verabschiedet wird. Ich muss Ihnen sagen: Die jungen Landwirte sind immer noch recht mutig; sie sehen eine Zukunftsperspektive, aber sie wollen nun endlich wissen, welchen Weg sie einzuschlagen haben. Darum bin ich der Meinung, dass die Linie der Kommission im grossen und ganzen eingehalten werden soll. Sicherheit sind bei einzelnen Artikeln noch Verbesserungen anzubringen, aber ich möchte Sie bitten, nun alles daranzusetzen, dass endlich einmal vielleicht ein Jahr lang in diesem Saal nicht über Änderungen bei der Agrargesetzgebung gesprochen werden muss. Das wäre mein Wunsch für die Bäuerinnen und Bauern dieses Landes.

**Büttiker Rolf (R, SO),** Berichterstatter: Ich danke für die gute Aufnahme der WAK-Beschlüsse. Frau Weber muss ich noch etwas sagen: Wenn sie Artikel 185 in Kombination mit Artikel 6 liest, dann muss sie doch zugeben, dass es nicht nichts ist, wie sie das vorhin angetönt hat, wenn innert fünf Jahren bei den Marktstützungen rund ein Drittel abgebaut wird. Das sind im Klartext 300 bis 400 Millionen Franken. Das muss man respektieren. Und wenn man Artikel 185 genau liest, dann steht dort, dass man bereit ist, nach fünf Jahren Bilanz zu ziehen und das weitere Vorgehen abzustecken. Es ist auch mässig, über fünf Jahre hinaus zu legiferieren.

Über die Forderungen der WTO hinauszugehen ist natürlich aus Wettbewerbsgründen auch in anderen Bereichen der Landwirtschaft höchst fragwürdig. Man muss auch respektieren, dass Preis- und Absatzgarantie in diesem Gesetz verschwinden. Das muss man auch einmal erwähnen.

Ich bin auch der Meinung, dass die WAK – nicht in einzelnen Punkten, aber im gesamten, insbesondere auch mit Artikel 185 – weit über das hinausgegangen ist, was der Bundesrat vorgeschlagen hat. Und die WAK ist vor allem in eine andere Richtung als der Nationalrat gegangen, eben in Richtung mehr Markt und mehr Ökologie. Das muss man auch respektieren.

Zum Schluss möchte ich Ihnen, Frau Weber, noch sagen: Es ist klar, dass man noch weiter gehen könnte. Nur ist dann die Frage der politischen Realisierbarkeit zu sehen. Schopenhauer hat gesagt, man solle nicht immer nur dem Wünschbaren nachspringen. Wenn man nur immer dem Wünschbaren nachspringt, erreicht man am Schluss selbst das nicht, was machbar ist. Ich meine, es geht in die richtige Richtung. Das haben Sie auch gesagt. Wir müssen etwa dem, was die Mehrheit der WAK beantragt, zustimmen. Das ist jetzt und in unmittelbarer Zukunft etwa das, was machbar ist.

**Delamuraz Jean-Pascal,** conseiller fédéral: Permettez-moi à mon tour d'exprimer à Peter-Josef Schallberger ma profonde émotion et ma vive gratitude pour ce qu'il a dit.

A la suite de l'intervention de M. Schallberger, plusieurs interventions sont également allées dans ce sens de la reconnaissance du travail fait en matière de politique agricole par le



Conseil fédéral. Je reçois ces actes de gratitude avec beaucoup d'empressement, car je suis convaincu que nous ne sommes pas encore arrivés au bout de nos peines dans la mise en place de la «Politique agricole 2002» et qu'il y aura, bien entendu, encore à convaincre les populations, si tant est que l'«initiative VKMB» ne soit pas retirée, que les décisions que vous prenez aujourd'hui au Conseil des Etats et que prendra, j'espère, la session prochaine le Conseil national, ne créent pas de difficultés ou d'affrontements populaires. De plus, puisque c'est la journée de la gratitude, j'aimerais vivement remercier la commission du travail créateur et rapide qu'elle a conduit. J'aimerais remercier d'un même élan le directeur M. Burger et les équipes de mon département, en particulier, car tout seul je ne serais pas arrivé au bout de la tâche. Merci de tant et tant de longueur d'onde et de réceptivité.

En ce qui me concerne, un collègue particulièrement cynique m'a dit: «Eh bien, tu vois, les visites font plaisir au moins une fois, soit quand elles arrivent, soit quand elles repartent.» Alors, je fais mon profit de cette relativité et j'aimerais entrer immédiatement dans le vif du sujet. Je ne serai d'ailleurs pas long car l'entrée en matière n'est pas contestée, Monsieur le Président.

Je vous rappelle quand même que votre Conseil et le Conseil national ont reçu avec beaucoup d'empressement le 7e rapport sur l'agriculture, au début de l'année 1992. Ce rapport, à la différence des six autres qui corrigeaient quelque peu, qui appréciaient quelque peu, mais qui ne bouleversaient pas l'organisation et la conduite de notre politique agricole, n'est pas du tout dans cette tradition tranquille. C'est bel et bien un explosif puisque, pour la première fois, on ose parler dans ce pays d'une économie agricole qui serait non plus protégée par ses seules primes et qui se serait rapprochée fortement du marché, puisque c'est la première fois, en quelque sorte, que cette agriculture suisse qui vivait un peu en circuit fermé, fortement protégée et fortement encanalisée, connaît quelques premiers instants de libération.

J'aimerais dire qu'à la réception du 7e rapport sur l'agriculture, le Parlement avait ajouté l'adoption dans des délais extrêmement courts des articles 31a et 31b de la loi sur l'agriculture, qui nous permettent d'apporter une souplesse de fonctionnement à notre politique agricole. Je crois que les objectifs de la politique agricole, tels que nous les énoncions en général, mais en particulier pour la première étape de la révision, étaient au nombre de trois et qu'ils doivent rester très vivaces dans notre esprit.

1. On voulait sortir l'agriculture de ce schéma diabolique selon lequel on assurait son revenu uniquement par les prix, parce qu'on ne peut pas imaginer, en des temps d'ouverture économique, qu'un système artificiel – j'allais dire, soviétique – survive aux frémissements de ce temps. Cela a donc été le premier but et nous devons le confirmer: rapprocher l'économie agricole du marché et des marchés et ne plus avoir à coupler invariablement les revenus agricoles avec les prix administrés.

2. Je ne dis pas que le deuxième objectif soit entièrement atteint, mais il l'est largement. Il a consisté à dire: d'accord pour une agriculture plus près du marché, mais aussi une agriculture honorée pour ses fonctions non nutritionnelles, une paysannerie défendue, comprise à Berne, et recevant de la part de la collectivité des prestations justes, pas une aumône, pour ce qu'elle fait dans certaines zones moins gratifiantes de notre pays. C'est grâce à l'agriculture qu'un peuplement montagnard est maintenu et, pour l'équilibre démographique du pays, ce n'est pas rien. C'est grâce à l'agriculture qu'on soigne le paysage et, en particulier, le paysage alpin et préalpin. Cela doit être souligné d'une manière générale. C'est dans ce sens que sont protégés des objectifs naturels tels que la protection des eaux, la protection des forêts, la protection des sols, que sais-je. Tout cela, c'est une prestation de l'agriculture qui n'est pas forcément reconnue par le marché. Donc, deux directions et cela continue: première direction, évidemment rapprocher une belle fois l'agriculture du marché; deuxième direction, honorer l'agriculture pour ce qu'elle fait, au nom de la collectivité, en aménagement du territoire,

en peuplement dans les zones de montagne, en maintien d'une culture rurale dont nous avons besoin non pas d'une manière agricole, mais d'une manière culturelle. Tout cela, ce sont des prestations que la Confédération doit honorer, et le mérite du 7e rapport sur l'agriculture et des premières décisions que vous avez prises était de confirmer solidement une telle démarche.

3. Il y a un troisième objectif, une troisième découverte devrais-je dire, qui consiste à remarquer que l'agriculture n'est pas strictement tournée et protégée au plan intérieur, mais qu'elle doit dorénavant se frotter aux réalités de la politique internationale agricole. Cette internationalisation de l'agriculture, qui est le fait de tous les pays du monde, il est clair que, pour nous qui étions plus particulièrement protégés, elle représente une difficulté peut-être proportionnellement plus importante que pour certains de nos voisins. Peu importe, la première étape a été réalisée et nous avons pu, pendant ces quelques années de la première étape, préparer, sur la base des expériences, ce que doit être la deuxième étape de la réforme agraire et de la réforme de la politique agricole. C'est devant cette étape No 2 que vous vous trouvez placés. Il est manifeste que cette deuxième étape a pour but de prolonger, de confirmer, d'approfondir les transformations que comportait la première étape de la réforme agricole. Dans cet esprit, vous avez vu que cette deuxième étape est tout aussi explosive parfois dans certaines de ses zones que ne l'était à l'époque le 7e rapport sur l'agriculture.

Je vous remercie de vous aventurer avec certitude, avec carte et boussole, sur ce chemin nouveau. Je suis convaincu que cela devient parfaitement urgent, car les paysans n'ont pas encore suffisamment de visibilité de leur avenir. Après qu'un article constitutionnel a été adopté par une majorité record – près de 80 pour cent pour le nouvel article agricole, c'est un record –, il est indispensable de continuer l'oeuvre de législation. C'est à cette oeuvre de législation que nous sommes, que vous êtes confrontés aujourd'hui. Plus tôt nous aurons pu définir les principes, mieux nous aurons contribué à lever l'inquiétude des paysans, car quand on conduit une entreprise, de quelque nature qu'elle soit, on aimerait au moins savoir quel est le cadre administratif et officiel dans lequel on va conduire cette activité. On ne demande pas des certitudes quant au développement futur des marchés. En revanche, on aimerait savoir sur quel pied danser. Cette urgence de donner un cadre clair à nos paysans est la marque essentielle de cette deuxième étape et de son rythme d'adoption.

Le Conseil national a admis cette nouvelle loi sur l'agriculture à la majorité triomphante et massive de 68 voix contre 67. On peut imaginer des victoires plus «knapp» encore, mais on peut aussi imaginer des victoires plus larges.

Je pense que les fronts qui se sont élevés – pour résumer d'une manière très rapide –, au Conseil national, contre cette loi, c'est tout d'abord, j'en suis bien convaincu, ceux qui pratiquent plutôt de l'inertie, estiment que l'on va trop vite, estiment que les étapes de transition sont trop brèves, bref qu'on risque de bousculer l'édifice agricole au-delà de raison. Puis, l'autre front, lui, au contraire, fait le reproche à la politique du Conseil fédéral d'être beaucoup trop pusillanime, d'être beaucoup trop lente, d'être beaucoup trop freinante et de manquer d'élan. La conjonction de ces deux fronts explique la forte minorité de 67 conseillers nationaux contre 68 au vote sur l'ensemble de la session d'automne.

J'aimerais insister sur le fait que le projet du Conseil national n'était pas le plus équilibré des projets et qu'il y a certainement une oeuvre de correction à faire. Eh bien, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats a fait ces transformations et l'ensemble des propositions qu'elle nous soumet recueillera sans doute les avis positifs du Conseil fédéral, ici ou là avec quelques nuances, mais d'une manière générale la direction, le «trend», comme on dit, est bon et c'est dans ce sens-là qu'il faut aller.

Dans le même élan, je constate que votre commission a corrigé des décisions du Conseil national sur cinq points principaux: la limitation des moyens en faveur des mesures de soutien du marché, les paiements directs, l'enveloppe finan-

cière, l'indemnisation de la réduction des contingents laitiers et, enfin, l'utilisation d'antibiotiques comme stimulateurs de performance. Voilà cinq domaines où votre commission vous propose de vous entraîner loin des décisions du Conseil national. Je ne peux qu'encourager très vivement un tel mouvement. Il y a donc dans l'oeuvre que nous allons accomplir aujourd'hui une volonté d'améliorer le produit dont nous sommes les héritiers, à partir du Conseil national.

J'aimerais ajouter une considération finale: nous poursuivons donc un train logique, un train annoncé, un train dynamique en abordant la deuxième étape de la réforme agraire. Mais j'aimerais aussi que les dispositions que vous allez arrêter aujourd'hui nous servent d'argument fondamental contre cette malheureuse initiative dite du VKMB, laquelle en réalité mettrait à sec le contenu de l'article constitutionnel voté par le peuple, du moins dans sa deuxième partie, reviendrait ou prétendrait revenir à d'anciennes méthodes et ne soigner plus que le petit, la grandeur et la dimension étant les ennemis, semble-t-il, à les lire.

Que l'excellence du produit qui va sortir de vos cerveaux et de vos décisions puisse nous permettre d'avoir un argument de poids, non seulement pour convaincre le Conseil national en deuxième délibération, mais aussi lorsque cela aura été adopté, pour servir d'arme efficace contre une initiative qui porte en elle la destruction du mouvement agricole tel que nous l'avons lancé dans la première étape. Cela aussi est un objectif de la «Politique agricole 2002» et, là encore, je suis reconnaissant à votre Conseil s'il veut bien doter le Conseil fédéral d'un arsenal qui lui permette de lutter efficacement, avec votre appui sans doute sur le marché public, lorsque l'«initiative VKMB» sera inscrite au générique. Pour le moment, il n'y a aucune date qui soit retenue, comme vous le savez.

Je vous remercie, Monsieur le Président. Je crois que pour une entrée en matière non combattue, c'était bien assez long, mais je voulais préciser quelques principes, parce qu'au-delà de la discussion des articles, ce sont ces principes qui, naturellement, vont nous inspirer tout au long des délibérations d'aujourd'hui.

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

## **A. Bundesgesetz zur Förderung der Landwirtschaft**

### **A. Loi fédérale sur l'amélioration de l'agriculture**

*Detailberatung – Examen de détail*

**Präsident:** Sie haben ein Blatt mit Korrekturen zur Fahne erhalten, die in deutscher und französischer Sprache einige wenige Ungenauigkeiten aufweist.

#### **Titel und Ingress, Art. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Titre et préambule, art. 1**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 2**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 2*

.... voraus; sie werden mit den regionalpolitischen Instrumenten koordiniert.

#### **Art. 2**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 2*

.... intéressés; elles sont coordonnées avec les instruments de la politique régionale.

**Büttiker Rolf (R, SO),** Berichterstatter: Bei Artikel 2 hat die Kommission einer Ergänzung von Absatz 2 mit 10 zu 1 Stimmen zugestimmt, die besagt, dass die Massnahmen des Bundes mit den regionalpolitischen Instrumenten koordiniert werden müssen. Die Kommission war der Auffassung, dass die Bedeutung dieses Anliegens für die Entwicklung des ländlichen Raums eine Aufnahme in Artikel 2 Absatz 2 rechtfertige. Sie ist aber auch der Meinung, dass mit dieser Aufnahme nicht der Ausschluss aller anderen Instrumente – z. B. der Instrumente betreffend die Raumplanung oder den Gewässerschutz oder der sozialen Instrumente, um nur einige zu nennen – gemeint ist.

In diesem Sinne bitte ich Sie, dieser Ergänzung von Absatz 2 zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 3**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Büttiker Rolf (R, SO),** Berichterstatter: Im Auftrag der Kommission muss ich zu Artikel 3 eine Erklärung abgeben und Herrn Bundesrat Delamuraz eine Frage stellen: Zu Artikel 3 liegt kein Antrag vor; in der Kommission wurde ein Antrag diskutiert, die Bienenzucht sei wie die Fischzucht explizit in Absatz 3 aufzunehmen.

Bienenhonig ist ein landwirtschaftliches Produkt, und so wird es auch in der landwirtschaftlichen Endproduktion aufgeführt. Da das neue Landwirtschaftsgesetz die landwirtschaftliche Tätigkeit durch die einzelnen Produkte von anderen Tätigkeiten abgrenzt, ist die Bienenzucht auch Bestandteil der Landwirtschaft und damit den Bestimmungen dieses Gesetzes unterstellt. Eine explizite analoge Aufnahme in Absatz 3 hätte zur Folge, dass nur die dort erwähnten Massnahmen auf die Bienenzucht anwendbar wären. Dies wäre also eine Einschränkung für die Bienenzucht. Die Kommission hat deshalb auf eine Aufnahme verzichtet.

Ich frage Herrn Bundesrat Delamuraz an, ob er diese von der Kommission vertretene Meinung stützen kann.

**Weber Monika (U, ZH):** Ich erlaube mir eine Bemerkung zur Fischzucht und zur Berufsfischerei: Wie der Präsident der Kommission gesagt hat, ist dieser Absatz neu im Landwirtschaftsgesetz, bis anhin war die Fischerei also nicht mit einer Bundesgesetzgebung in bezug auf die Landwirtschaft in Verbindung zu bringen. Und nun soll es also sein, dass der Bund auch hier in die Geschicke eingreift. Das ist relativ seltsam, weil der Bundesrat ja gleichzeitig immer noch davon spricht, dass wir in einer Zeit der Revitalisierung und der Liberalisierung leben, und weil auch die Parlamentsmehrheit eigentlich dieser Meinung ist.

Es entsteht nun in diesem Bereich eine meines Erachtens störende Situation, indem der Staat in einem Bereich eingreift, der bis jetzt vielleicht von den Kantonen berücksichtigt wurde, aber nicht vom Bund. Also kurz gesagt: Die Fischerei wurde bis heute nicht mit eidgenössischen Subventionen gehegt. Ich möchte gerne wissen, was dieser Absatz hier bedeutet, was es bedeutet, dass die Fischzucht und die Fischerei in den Geltungsbereich des Landwirtschaftsgesetzes kommen, und mit welchen finanziellen Folgen wir zu rechnen haben.

Man könnte mir antworten, dass ja auch die EU die Fischerei schütze, ähnlich wie sie die Landwirtschaft schütze. Ich möchte darauf hinweisen, dass die Schweiz immer noch ein Binnenland ist und das auch bleiben wird, sehr im Unterschied zu den EU-Ländern, von denen die meisten ans Meer grenzen; dort hat die Fischerei eine ganz andere wirtschaftliche Bedeutung als bei uns.

Aber meine Frage ist eigentlich die: Hat eine Annahme dieses Absatzes finanzielle Folgen?

**Delamuraz** Jean-Pascal, conseiller fédéral: Ma réponse à M. Büttiker est absolument limpide: le miel est un produit agricole. Il entre donc dans les schémas et dans les définitions de la politique agricole. Si en effet on ne l'a pas signalé expressis verbis dans le texte de la loi, c'est bien parce que c'est un produit comme il y en a des centaines d'autres; le distinguer en particulier serait une erreur de législation. C'est la raison pour laquelle l'article doit en rester dans sa formulation telle que vous l'avez sous les yeux, telle que la propose la commission de votre Conseil. Pour ce qui le concerne, dans l'application, le Conseil fédéral, d'une manière constante et sans exception, considérera le miel comme un produit agricole.

Mme Weber pose une autre question ou évoque un autre aspect des choses avec le poisson. Jusqu'à maintenant, les pêcheurs nageaient un peu entre deux eaux: ils ne savaient pas très exactement à qui et à quoi correspondaient les poissons qu'ils pêchent; ils n'étaient ni industriels ni paysans, au sens complet du terme. La précision que nous apportons à l'article 3 en disant en substance que la pêche professionnelle et la pisciculture sont des espaces dépendant de la politique agricole, a dû être apportée ici parce qu'à la différence du miel, qui de toute éternité est reconnu comme produit agricole, en revanche l'art de la pêche ne l'était pas. Pour montrer cette nouveauté, nous intervenons dans ce sens qu'on donne quand même le rappel, à l'alinéa 3 de cet article 3, de la pêche professionnelle et de la pisciculture.

J'aimerais vous dire qu'il est bien clair que la loi sur l'agriculture ne peut pas s'appliquer aux pêcheurs dans tous les détails. Je ne vois pas comment je pourrais décréter un paiement direct en fonction de la surface, lorsqu'on parle de produits de la pêche. Mais ce qui compte, c'est que le principe soit le suivant: le poisson est un article agricole et doit être reconnu en tant que tel. Il est expressis verbis dans la loi; il le sera bien évidemment dans les ordonnances du Conseil fédéral.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 4, 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*

*Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 2*

Streichen

#### **Art. 6**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 2*

Biffer

**Büttiker** Rolf (R, SO), Berichterstatter: Es sieht zwar nicht so aus, aber Artikel 6 ist ein Schlüsselartikel dieses Gesetzes, insbesondere nach der Veränderung, die der Nationalrat vorgenommen hat.

In Artikel 6 beantragt unsere Kommission, den vom Nationalrat neu eingebrachten Absatz 2 zu streichen. Dieser hätte dem Bundesrat die Kompetenz gegeben, die Kredite zwischen den einzelnen Aufgabengebieten zu verschieben, also z. B. finanzielle Mittel, die für die Direktzahlungen gesprochen wurden, für Marktstützungsmassnahmen einzusetzen. Das waren eben auch die Befürchtungen in der Kommission.

Diese war einstimmig der Meinung, dass diese Kompetenz zu weit gehe; sie ist deshalb auf die Fassung des Bundesrates zurückgekommen. Diese sieht vor, Zahlungsrahmen für einzelne Aufgabengebiete festzulegen – also eine «Schraubstocklösung», die klare Festlegungen vornimmt. Ich bitte Sie, der Kommission zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 7**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

.... für die Produktion und den Absatz landwirtschaftlicher Erzeugnisse so fest, dass die Landwirtschaft nachhaltig und kostengünstig produzieren sowie aus dem Verkauf ....

*Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Art. 7**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

.... pour la production et l'écoulement de produits agricoles de sorte qu'elles permettent à l'agriculture de produire de manière durable et peu coûteuse et de tirer des recettes ....

*Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Büttiker** Rolf (R, SO), Berichterstatter: In Artikel 7 Absatz 1 hat die Kommission einer Ergänzung zugestimmt, welche die Rahmenbedingungen nicht nur auf den Absatz beschränkt, sondern auch die Produktion mit einbezieht. Ausserdem wurde eingefügt, dass die Rahmenbedingungen so zu setzen sind, «dass die Landwirtschaft nachhaltig und kostengünstig produzieren» kann. Es wurde betont, dass es bei dieser Ergänzung von Absatz 1 vor allem darum geht, eine Übereinstimmung zwischen der Überschrift dieses zweiten Titels – «Rahmenbedingungen für Produktion und Absatz» – und dem in Artikel 7 formulierten Grundsatz zu erzielen. In diesem Sinne beantrage ich Ihnen, der Ergänzung zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 8**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 9**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Sind die Selbsthilfemassnahmen gemäss Artikel 8 Absatz 1 in ihrer .... befristete Vorschriften erlassen, wenn die Organisation:

....

*Abs. 2*

.... sind ausgeschlossen. Produkte aus der Direktvermarktung dürfen den Massnahmen und Vorschriften der Organisationen gemäss Artikel 8 Absatz 2 nicht unterstellt werden.

#### **Art. 9**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Lorsque l'efficacité des mesures d'entraide définies à l'article 8 alinéa 1er est compromise, le Conseil fédéral peut édicter des prescriptions de durée limitée si:

a. l'organisation est représentative;

....

*Al. 2*

.... producteurs. Les produits de la vente directe ne peuvent être soumis aux mesures et aux prescriptions des organisations définies à l'article 8 alinéa 2.

**Büttiker** Rolf (R, SO), Berichterstatter: Ich spreche zuerst zu Artikel 9 Absatz 1. Die Kommission hat gegenüber dem Beschluss des Nationalrates mit 11 zu 2 Stimmen einer Änderung zugestimmt. Die Präzisierung «im Sinne von Artikel 10 bis 12» soll gestrichen, dafür soll aber ein Verweis auf Artikel 8 Absatz 1 eingebracht werden. Mit diesem Verweis ist ganz klar und eindeutig, dass die befristeten Massnahmen nur bezüglich Absatz, Qualität und Anpassung der Produktion an die Erfordernisse des Marktes eingesetzt werden können. Es handelt sich eher um eine redaktionelle Anpassung, die Klarheit in der Gesetzgebung schafft. Ich bitte Sie daher, dieser Änderung zuzustimmen.

**Delamuraz** Jean-Pascal, conseiller fédéral: Nous nous raliions à la proposition de la commission, car nous trouvons en effet que cette formulation est plus claire que la décision du Conseil national.

**Büttiker** Rolf (R, SO), Berichterstatter: Absatz 2 von Artikel 9 wurde vom Nationalrat eingefügt.

Im ersten Satz geht es darum, dass obligatorische Produzentenbeiträge an Branchenorganisationen ausgeschlossen sind. Diese Obligatorischerklärung von Beiträgen war – Sie erinnern sich – ein wesentlicher Grund dafür, dass im Frühling 1995 das Referendum über die sogenannten Solidaritätsbeiträge klar angenommen wurde. Die Kommission hat sich deshalb im ersten Satz für die Fassung des Nationalrates entschieden.

Im zweiten Satz geht es um den Ausschluss der Direktvermarkter bei befristeten Massnahmen im Sinne von Artikel 8 Absatz 1. Der Nationalrat wollte die Direktvermarkter gänzlich von derartigen Massnahmen ausnehmen. Die Kommission hat sich einstimmig für eine präzisere Fassung entschieden. Diese besagt, dass nicht der Direktvermarkter an sich von den Massnahmen ausgenommen ist, sondern dass die Produkte aus der Direktvermarktung den Massnahmen und Vorschriften der Organisationen gemäss Artikel 8 Absatz 2 nicht unterstellt werden dürfen.

Ich bitte Sie, dieser Änderung zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 10**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 10bis**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

(Bei Annahme dieses neuen Artikels 10bis: Streichung von Artikel 41 Absatz 1 und Artikel 42)

#### **Art. 10bis**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

(En cas d'adoption de ce nouvel article 10bis, suppression des articles 41 alinéa 1er et 42)

**Büttiker** Rolf (R, SO), Berichterstatter: Hierzu ist Ihnen, wie Herr Ratspräsident Zimmerli bereits gesagt hat, ein Blatt ausgeteilt worden. Die Fahne ist ungenau. Es wird nicht nur Artikel 41 Absatz 1, sondern auch Artikel 42 gestrichen werden müssen.

Bei Artikel 10bis gibt es eine Änderung beim Hinweis auf die Artikel 41 und 42 im Klammersausdruck. Diese Änderung ist notwendig, weil die Kommission entgegen dem Beschluss des Nationalrates vorschlägt, Artikel 41 Absatz 2 zu belassen. Auf die materiellen Aspekte kommen wir bei der Beratung der Artikel 41 und 42 zu sprechen.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 11**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 12**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

*Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Minderheit*

(Maissen, Bloetzer, Brändli, Respini, Schallberger)

.... auszuschliessen. Der Bundesrat kann für einzelne Produkte Interventionschwellenpreise vorsehen.

*Abs. 2, 3*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Art. 12**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

*Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Minorité*

(Maissen, Bloetzer, Brändli, Respini, Schallberger)

.... alléger le marché. Le Conseil fédéral peut prévoir des prix seuils d'intervention pour certains produits.

*Al. 2, 3*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Maissen** Theo (C, GR): In Artikel 12 wird die Marktentlastung geregelt; das war bis anhin eine der zentralen Marktstützungsmassnahmen in der schweizerischen Agrarpolitik. Das soll nun sehr stark reduziert werden. Marktentlastungsmassnahmen sollen nämlich nur noch bei besonders schwierigen Marktsituationen möglich sein – oder wenn eigentliche Preiszusammenbrüche zu verhindern sind. Und zwar gilt das nur dann, wenn solche Situationen saisonal bedingt sind oder wenn es naturbedingte Überangebote sind.

Der Nationalrat hat dies noch verdeutlicht, indem er sagt, dass bei strukturell bedingten Überschüssen Marktentlastungen ausgeschlossen seien – wobei bereits heute festzuhalten ist, dass es im konkreten Fall durchaus noch Diskussionen darüber geben kann, was «strukturell bedingte Überschüsse» sind und was nicht.

Die Marktentlastungsmassnahmen, wie sie nun neu vorgesehen sind, sind eigentliche Notmassnahmen, z. B. bedingt durch natürliche Ernteschwankungen beim Obst oder durch echte Futterknappheit in bezug auf den Absatz von Zucht- und Nutzvieh. Im Berggebiet hat diese Bestimmung einige Diskussionen ausgelöst, denn man muss sehen, wie bisher diese Märkte – vor allem im Bereich des Zucht- und Nutzviehs – abgehalten worden sind. Es war während Jahrzehnten so, dass die Bergbauern im Herbst ihr Zucht- und Nutzvieh auf die Viehmärkte gebracht und dort angeboten haben. Es war während langer Zeit so, dass im ganzen landwirtschaftlichen Bereich nur noch die Viehmärkte als eigentliche Märkte bezeichnet werden konnten; denn hier konnte bezüglich Angebot und Nachfrage die Preisbildung noch voll spielen. Gleichzeitig hing die Existenz dieser Bergbauern sehr weit gehend von den Erlösen auf diesen Herbstviehmärkten ab, und das hat zum Teil zu dramatischen Situationen geführt, wenn diese Tiere wegen des Überangebotes unverkäuflich waren oder zu sehr tiefen Preisen abgesetzt werden mussten. Das hat dann zum System der sogenannten Entlastungskäufe geführt – ein System, das sich seit Jahren bewährt hat. Eine Kommission schätzt die Tiere ein und trägt zur Preisicherung bei, so dass die Landwirte wissen, wie die Preise sind. Wenn dann die Tiere nicht zu diesem Preis abgesetzt werden können, gibt es eine Organisationsstruktur, welche sich für die Vermarktung dieser Tiere einsetzt.

Dieses ganze Entlastungssystem, das sich gut eingespielt hat und selbstverständlich von den Bergbauern geschätzt wird, fällt jetzt im allgemeinen weg; aber es soll so sein, dass auf diese Errungenschaft, die sich bewährt hat, nicht ganz verzichtet werden muss, nämlich dann, wenn eine Notsituation herrscht.

Nun stellt sich die Frage, wie weit wir mit dem Rückbau solcher Massnahmen bei der «Agrarpolitik 2002» gehen sollen. Wir müssen heute doch feststellen, dass der Umbruch, den wir mit der «Agrarpolitik 2002» mit einer derartigen Vielzahl von Änderungen auslösen, ein Ausmass annimmt, von dem niemand genau sagen kann, was letztlich dabei herauskommt. Die Zusammenhänge sind derart komplex, denn wir verlassen ein bekanntes Koordinatensystem und begeben uns in ein neues und weitgehend unbekanntes Koordinatennetz.

Ich meine, in dieser Phase der Unsicherheit und der Unwissenheit darüber, was genau passiert, sollten wir die Rücknahme von bisherigen Instrumenten nicht übertreiben, sondern wir sollten ein Minimum an Notinstrumenten bereithalten. Dazu gehört, dass wir bei den Marktentlastungsmassnahmen dem Bundesrat die Möglichkeit geben, dass er, wenn es notwendig ist, für einzelne Produkte sogenannte Interventionschwellenpreise vorsehen kann. Dieses Instrument ist nichts Neues. Es ist in der modernen Agrarökonomie als sinnvolles Instrument anerkannt. Die EU setzt dieses Instrument als System ein. Bei uns wäre es nicht generell geltend, sondern nur als Notmassnahme. Es ist das Sicherheitsnetz für die Produzenten, wenn der Markt bereits abgestürzt ist. Es ist also nicht eine generelle prophylaktische Massnahme, sondern sie tritt nur dann in Funktion, wenn es wirklich nötig ist.

Ich meine, wir sollten in dieser Phase, wo in der Agrarpolitik ein enormer Umbruch stattfindet, wo wir uns von bewährten Instrumenten verabschieden, dieses Minimum in bezug auf Interventionen in Notsituationen noch vorbehalten. Wir sollten dem Bundesrat bewährte und europäisch anerkannte agrarpolitische Instrumente in die Hand geben, damit er sie dann, wenn er sie braucht, im Sinne dieser Kann-Formulierung einsetzen kann.

Zu bemerken ist abschliessend, dass der Bundesrat diese Massnahmen nur in Zusammenarbeit mit den Kantonen treffen kann. Die Kantone sollen in der Regel an solche Marktentlastungsmassnahmen ebenfalls Beiträge leisten, das heisst, dass wir dieses Instrument der Marktentlastung derart eingebunden haben, dass es wirklich nur dann zum Tragen kommt, wenn es als Notmassnahme erforderlich ist. Darum sollten wir dem Bundesrat auch das optimale Instrumentarium zur Verfügung stellen.

Ich bitte Sie, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

**Büttiker Rolf (R, SO),** Berichterstatter: Zuerst ein paar allgemeine Bemerkungen zu Artikel 12 und dann zum Minderheitsantrag Maissen:

Artikel 12 sieht vor, dass sich der Bund zur Vermeidung von Preiszusammenbrüchen «an den Kosten befristeter Massnahmen zur Marktentlastung» beteiligen kann. Der Nationalrat hat in Absatz 1 eingefügt, dass dies nur bei ausserordentlichen Entwicklungen geschehen darf und dass strukturell bedingte Überschüsse auszuschliessen sind. Ausserdem wurde beschlossen, Absatz 3 zu streichen, welcher dem Bundesrat die Möglichkeit gegeben hätte, in ausserordentlichen Fällen unabhängig von Selbsthilfemassnahmen der Produzenten oder der Branchenorganisationen Massnahmen zur Marktentlastung zu ergreifen. In der Kommission wurde beantragt, auf die Fassung des Bundesrates zurückzugehen. Eine, wenn auch knappe Mehrheit der Kommission hat sich der Version des Nationalrates angeschlossen. Das zur Entstehungsgeschichte dieses Artikels.

Zum Minderheitsantrag Maissen: Dieser will, dass der Bundesrat für einzelne Produkte Interventionschwellenpreise vorsehen kann. In der Kommission unterlag der entsprechende Antrag mit 7 zu 6 Stimmen nur knapp.

Die Mehrheit der Kommission vertrat die Auffassung, dass mit der Aufnahme eines Interventionschwellenpreises wie-

der ein Element der alten Agrarpolitik – ich muss das so sagen – ins neue Landwirtschaftsgesetz integriert und sich die Gefahr, dass schleichend für strukturell bedingte Überschüsse finanzielle Mittel gesprochen werden müssten, vergrössern würde.

Die Minderheit argumentiert, dass dieses System der Interventionschwellenpreise nur für ganz bestimmte Produkte – erwähnt wurde z. B. das Zucht- und Nutzvieh aus dem Berggebiet – und bei genau definierten Situationen eingesetzt würde, es also nicht mit einer generellen Intervention wie heute beim Käse zu vergleichen sei. Ein vom Bundesrat in diesen ausserordentlichen Situationen festgelegter Schwellenpreis würde die Sicherheit der Landwirte, die bei derartigen Situationen ohnehin mit Schwierigkeiten zu kämpfen hätten, etwas erhöhen.

Dies ist zweifellos auch der Sinn von Artikel 12. Da es sich aber um jeweils dem Ereignis angepasste Massnahmen handelt, die der Bundesrat verordnen oder sogar mit einer Botschaft ins Parlament tragen muss, ist die Aufnahme des Begriffes «Interventionschwellenpreis» in Artikel 12 nicht sinnvoll.

Mit der Mehrheit der Kommission beantrage ich Ihnen deshalb, den Minderheitsantrag abzulehnen.

**Delalay Edouard (C, VS):** A l'article 12, nous avons une proposition de majorité et une proposition de minorité. Je voudrais juste attirer l'attention du Conseil sur la situation suivante: quelles que soient les dispositions, même très sophistiquées, que les producteurs peuvent prendre pour réguler les quantités, je crois qu'il sera très difficile d'y parvenir en ce qui concerne le volume de la production agricole. Avec la meilleure volonté du monde, les producteurs ne peuvent guère fixer le volume, ne serait-ce que pour des raisons en rapport avec la nature: l'offre de produits agricoles dépend essentiellement des conditions naturelles. En cas de variation de l'offre, il est évident que les prix varient également. Il y a aussi des variations de la demande, qui peuvent être subites: l'exemple de la vache folle nous a démontré que même des événements qui peuvent intervenir à l'étranger peuvent influencer les consommateurs suisses, au niveau de la demande. Ou bien dans des cas de surproduction passagère, ou bien dans des cas de forte baisse de la consommation, il y a des distorsions qui interviennent dans la formation des prix. On peut même assister, dans certaines circonstances, à un effondrement du prix de certains produits.

C'est la raison pour laquelle je pense qu'il est nécessaire d'accorder au Conseil fédéral la compétence de fixer des prix seuils, dans des cas de rigueur. Toutes les productions agricoles ont connu des excédents périodiques: qu'il s'agisse du lait, de la viande, qu'il s'agisse même de la production de vin où des dispositions ont été prises, tout le monde le sait, pour réguler la quantité, même si la Confédération intervenait très peu dans ce domaine, qu'il s'agisse également de la production de fruits et de légumes, il y a des excédents périodiques. Je crois que les prix seuils que suggère la proposition de minorité Maissen représentent une des mesures, parmi beaucoup d'autres, pour régler temporairement une évolution qui pourrait survenir de façon tout à fait extraordinaire.

C'est la raison pour laquelle je suis tout à fait persuadé que cette proposition de minorité est bonne parce qu'elle dote le Conseil fédéral d'une mesure d'intervention parmi d'autres pour réguler le marché pendant des périodes relativement courtes.

**Delamuraz Jean-Pascal,** conseiller fédéral: Lorsque je vois la composition de la minorité, Monsieur Maissen, je constate qu'elle n'était faite que de gens intelligents. Mais je pense que la majorité aussi était constituée de gens intelligents, et c'est plutôt la proposition de la majorité que je vous invite à suivre, c'est plutôt la notion décidée par le Conseil national, et à laquelle a souscrit la majorité de votre commission, qui doit être retenue, de préférence à la proposition de la minorité Maissen. Pourquoi? Le rapporteur l'a indiqué lui-même tout à l'heure. J'aimerais confirmer et ajouter que cet article vise des cas exceptionnels. Il ne touche en aucun cas aux struc-

tures profondes de la politique agraire dans notre pays et de sa régulation. Les lieux de sa régulation sont ailleurs que dans l'article 12. En revanche, l'article 12 est nécessaire pour pouvoir intervenir, le cas échéant, dans des cas catastrophes, dirons-nous, dans des situations véritablement imprévisibles que ne pouvaient en aucun cas imaginer ni l'autorité ni les paysans. Je vous cite des exemples de telles actions catastrophes:

1. Le plus récent et le plus lourd, c'est celui de la vache folle, naturellement. Vous savez bien que si le Conseil fédéral n'avait pas pris quelques mesures extraordinaires dans ce domaine, c'était l'effondrement des prix du marché, c'étaient des difficultés considérables pour le secteur de la production de la viande et de la commercialisation de la viande dans notre pays. Il était donc légitime, au regard de cette situation catastrophique, de prendre des mesures, et le Conseil fédéral les a prises.

2. Il y a plus de vingt ans, c'était en été 1976 – je n'étais pas, quand même, déjà membre du Conseil fédéral, il ne faut pas raconter trop d'histoires!, c'était avant mon arrivée –, il y a eu, mémorable, tout l'été une sécheresse qui a rendu la récolte très problématique à l'arrière-été et à l'automne. Dans ce deuxième exemple, limité dans le temps, le Conseil fédéral est intervenu.

On pourrait multiplier les exemples – tel ou tel résultat d'une inondation, au mois de novembre ou durant l'hiver –, on pourrait imaginer toutes sortes de choses: cet article 12, il est strictement délimité à ce type d'activité, à ce type de situation, et il a pour caractéristique de n'être pas un ensemble de mesures du long terme, ni même du moyen terme, si possible. Ce sont typiquement des mesures du court terme qui sont visées dans cet article 12.

Il me paraît que la proposition de la majorité de la commission soit la bonne.

*Abs. 1 – Al. 1*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	20 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	17 Stimmen

*Abs. 2, 3 – Al. 2, 3*

*Angenommen – Adopté*

**Art. 13–15**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 16**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Einfuhrzölle, Zollansätze

*Abs. 1*

.... Absatzmöglichkeiten für gleichartige, qualitativ gleichwertige inländische ....

*Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 16**

*Proposition de la commission*

*Titre*

Droits de douane à l'importation, taux des droits de douane

*Al. 1*

.... similaires et qualitativement équivalents.

*Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Büttiker Rolf** (R, SO), Berichterstatter: Bei Artikel 16 geht es darum, dass bei der Festsetzung der Einfuhrzölle die Versorgungslage im Inland und die Absatzmöglichkeiten für gleichartige inländische Erzeugnisse zu berücksichtigen sind. Die

Kommission schlägt nun – entgegen dem Bundesrat und dem Nationalrat – eine Ergänzung vor, die will, dass nicht nur die Gleichartigkeit zu berücksichtigen ist, sondern auch die qualitative Gleichwertigkeit.

Die Kommission ist der Ansicht, man solle an importierte Produkte dieselben hohen qualitativen Ansprüche stellen können wie an die inländischen Produkte, wenn es sich um Ansprüche handle, die eine Verteuerung der Produktion zur Folge haben. Dies solle für alle Produkte gelten, nicht nur für jene, deren Produktionsmethoden in der Schweiz verboten seien. Dafür hat der Nationalrat mit Artikel 16a ein Instrument geschaffen, auf das wir anschliessend noch zu sprechen kommen. Mit der Formulierung berücksichtigt der Bundesrat ausserdem einen gewissen Spielraum.

Ich bitte Sie, der Kommission zuzustimmen.

**Delalay Edouard** (C, VS): L'aménagement des droits de douane pour faire écran à une offre nationale de produits semblables est toujours un élément très controversé dans la législation. Le Conseil national a retenu, à cet article 16, le principe selon lequel les droits de douane sont à établir de manière à tenir compte de l'approvisionnement du pays et des débouchés existant pour des produits suisses similaires. La formulation me convient en ce qui concerne par exemple les fruits et légumes. Elle est destinée à remplacer l'ancien système de protection que l'on connaissait, qui était appelé le système «des trois phases». Aujourd'hui, ce sont les droits de douane qui ont pris le relais.

Maintenant, la commission du Conseil des Etats propose d'ajouter à l'alinéa 1er: «... débouchés existant pour les produits suisses similaires», la mention: «et qualitativement équivalents». Je comprends cette démarche s'agissant des conditions de production, en particulier pour ce qui a trait à l'écologie. Souvent d'ailleurs, les producteurs suisses de fruits, de légumes et d'autres produits agricoles soulignent le paradoxe qu'il y a à exiger de la production suisse des formules qui soient proches de la nature, et à importer des denrées qui n'ont pas été produites dans les mêmes conditions, voire dans des conditions beaucoup moins bonnes.

Si c'est dans ce sens que l'on entend cet ajout de «qualitativement équivalents», je suis d'accord. Mais si la locution «qualitativement équivalents» devait déboucher sur des distinctions de qualités relatives à la simple présentation extérieure des produits, des fruits et légumes en particulier, je ne suis alors pas très convaincu par l'adjonction proposée par la commission. En tout état de cause, je préfère la version du Conseil fédéral acceptée par le Conseil national. Mais je n'ai pas fait de proposition et je demande au Conseil fédéral de préciser ici, si possible, la manière dont il entend appliquer cette notion de «qualitativement équivalents». Je vois mal que le choix soit laissé aux agents des douanes, pour qui j'ai beaucoup d'admiration, mais que je ne juge pas tout à fait compétents pour déterminer si un produit est qualitativement équivalent ou non.

En tout état de cause, nous allons très probablement créer ici une divergence, et j'aimerais que le Conseil national, sa commission et le plénum lui-même examinent très attentivement cette question qui me paraît importante en ce qui concerne l'application pratique. Je remercie le Conseil fédéral de bien vouloir nous préciser sa vue des choses en ce qui concerne cette adjonction proposée par la commission.

**Delamuraz Jean-Pascal**, conseiller fédéral: Avant que de répondre à M. Delalay, je tiens à dire à votre Conseil que la formulation de la commission, très largement victorieuse puisqu'il n'y a eu que 2 voix pour s'y opposer, est sans doute l'un des très rares passages de la loi où le Conseil fédéral éprouve quelque peine à suivre la proposition de la commission. Et pourquoi? parce que – je réponds maintenant à M. Delalay – le Conseil fédéral a l'intention, il n'a pas seulement l'intention, il a la volonté de continuer la pratique actuelle, le maintien de cette pratique qui consiste, de la part du Conseil fédéral, à pouvoir sans doute distinguer la viande hachée du filet premier choix, mais, à l'intérieur des mêmes catégories, à ne pas se mettre à des calculs et des évaluations

de qualité, car il s'agirait de comprendre, dans cette évaluation, également les produits importés. Or, je ne vois pas qui d'autre que nous pourrait se prononcer souverainement sur la qualité des produits importés. Je ne vois pas que des labels de qualité, hormis certains secteurs comme le vin en bouteille, sur des légumes ou sur d'autres produits, décidés par tel ou tel organisme étranger, par tel ou tel gouvernement peut-être, soient bonne monnaie pour nous et nous permettent de reprendre ces éléments les yeux fermés. C'est la raison pour laquelle la formulation que nous avons décidée au Conseil national pour l'alinéa 1er me paraît être bonne et ne fait pas intervenir cette notion de «qualitativement équivalents».

Je pense que le risque d'avoir à traiter d'une manière, j'allais dire, inéquitable, des produits semblables, selon qu'ils ont la couronne en or ou la couronne en bronze, crée des dangers potentiels pour l'ensemble de notre agriculture. Elle nous obligerait, par exemple, à avoir deux cageots de goldens: dans un cageot, on mettrait les goldens premier choix – youpi, c'est formidable! – et, dans l'autre, les goldens deuxième choix. Je vous laisse à penser ce que ce type d'arguments et cette classification peuvent avoir de casuistique, d'in vraisemblablement compliqué et d'administrativement fort lourd. Il me paraît que la notion de qualité du produit intervient dans d'autres passages de cette loi, nous l'avons même introduite il y a peu de temps; par rapport à la situation antérieure, c'est une amélioration considérable, mais je ne vois pas qu'une telle disposition relative à la qualité trouve sa place dans l'article 16, sous la forme souhaitée par la commission.

C'est en quelque sorte pour nous éviter d'avoir à manipuler un couteau à double tranchant et c'est pour permettre aussi au Conseil fédéral, je le dis, de continuer, avec souplesse mais fermeté tout à la fois, cette politique de distinction que je propose, à la plus grande surprise de l'auditoire, de ne pas suivre la proposition de la commission et de biffer, par conséquent, les termes «et qualitativement équivalents».

*Titel, Abs. 2 – Titre, al. 2*  
*Angenommen – Adopté*

*Abs. 1 – Al. 1*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission	19 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates	15 Stimmen

#### **Art. 16a**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Sind bestimmte Produktionsmethoden in der Schweiz verboten, so muss der Bundesrat:

- .... die Deklaration erlassen; und bzw. oder
- .... die Einfuhrzölle erhöhen für diejenigen Erzeugnisse, die mittels verbotener Methode produziert worden sind.

*Abs. 2*

.... Produktionsmethoden, die nicht zulässig sind aus Gründen des Schutzes:

....

*Abs. 3*

Internationale Verpflichtungen dürfen nicht verletzt werden.

*Antrag Bieri*

*Abs. 3*

Streichen

#### **Art. 16a**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

.... et/ou

- .... l'importation des produits élaborés selon ces modes de production.

*Al. 2*

Par interdits au sens de l'alinéa 1er ....

*Al. 3*

Les engagements pris au plan international ne doivent pas être violés.

*Proposition Bieri*

*Al. 3*

Biffer

**Büttiker Rolf (R, SO)**, Berichterstatter: Der Nationalrat hat der Vorlage des Bundesrates eine Ergänzung hinzugefügt, die den Bundesrat verpflichtet, bezüglich in der Schweiz verbotener Produktionsmethoden Vorschriften über die Deklaration zu erlassen und die Einfuhrzölle zu erhöhen. Dies gilt unter dem Vorbehalt, dass internationale Verpflichtungen nicht verletzt werden. Das Anliegen an und für sich war in der Kommission unbestritten. Die Diskussion drehte sich darum, ob nicht eine Kann-Formulierung besser wäre, um dem Bundesrat eine gewisse Flexibilität zu geben, und darum, ob kumulativ sowohl Vorschriften zur Deklaration zu erlassen sowie die Einfuhrzölle zu erhöhen sind.

Die Kommission hat sich einstimmig für die Beibehaltung der zwingenden Formulierung ausgesprochen. Die Kommission war der Auffassung, wenn keine WTO-Vorschriften verletzt würden und Spielräume bestünden, solle die einheimische Produktion gegenüber Billigimporten aus dem Ausland geschützt werden. Sie konnte sich aber bei der kumulativen Anwendung der Deklarationspflicht und der Einfuhrzölle dem Nationalrat nicht anschliessen. Die in der Kommission einstimmig verabschiedete Fassung «und bzw. oder», in der französischen Fassung «et/ou», ist flexibler und ermöglicht es, entweder eine Deklaration vorzuschreiben und die Einfuhrzölle zu erhöhen oder aber nur eine Deklaration vorzuschreiben respektive nur die Einfuhrzölle zu erhöhen. Damit ist ein sinnvoller Spielraum gewährt, ohne dass das Instrument materiell abgeschwächt wird.

Ich bitte Sie, der Kommission und damit einer Version zuzustimmen, die – neben der materiellen Differenz – gegenüber dem Nationalrat sprachliche Verbesserungen aufweist.

Sie haben dann bei Absatz 3 noch einen Streichungsantrag Bieri. Ich möchte dazu erst Stellung nehmen, nachdem Herr Bieri die Begründung geliefert hat.

Die Absätze 1 und 2 sind sonst unbestritten. Ich bitte Sie, ihnen zuzustimmen.

**Bieri Peter (C, ZG)**: Ich habe aus guten Gründen – trotz meiner beruflichen Beziehung zu diesem Thema – bei der Eintretensdebatte nicht gesprochen. Ich denke, es ist in der Vergangenheit bereits genügend zum Thema gesagt und geschrieben worden. Ich habe jedoch einige Anträge eingereicht. Weil ich nicht Kommissionsmitglied war, kann ich meine Meinung erst jetzt einbringen.

Absatz 3 besagt, dass internationale Verpflichtungen nicht verletzt werden dürfen, wenn bei der Einfuhr Abgaben in Form von erhöhten Zöllen erhoben werden, weil Einfuhrprodukte mittels in der Schweiz verbotener Methoden produziert worden sind. Absatz 2 legt explizit dar, was unter verbotenen Produktionsmethoden zu verstehen ist. Für mich ist Absatz 2 schlichtweg ein riesiger Widerspruch zu Absatz 3, der besagt, dass internationale Verpflichtungen nicht verletzt werden dürfen.

In der Schweiz ist es verboten, Rindfleisch und Milch mit dem in den USA bewilligten Hormon Somatotropin zu produzieren. Bei uns verbotene Pflanzenschutzmittel werden anderswo massiv eingesetzt. Wir werden in Artikel 157 aller Wahrscheinlichkeit nach ein Verbot von antimikrobiellen Leistungsförderern festhalten, aber in Südamerika werden die Rinder gezielt und zum Teil auf staatliche Anweisung hin mit Antibiotika zur Krankheitsprävention versehen. All das sind Methoden, die wir bei uns nicht mehr gestatten wollen. Eigentlich und konsequenterweise müsste man den Import dieser Nahrungsmittel verbieten.

Über all diesen gesundheitlichen Bedenken stehen nun aber die Gatt-Verpflichtungen, die offensichtlich all die Bedenken in den Hintergrund rücken lassen. Selbst die EU wird beim amerikanischen Hormonfleisch wegen der Unmöglichkeit

des Nachweises zum Nachgeben gezwungen werden. Geben wir es doch ehrlich zu: Der internationale Handel zwingt uns hier in die Knie, Gesundheit hin oder her, Verbote in unserem Land hin oder her, Bedenken hin oder her. All die wiederholten Auflagen in diesem Gesetz bezüglich Ökologie und Umwelt sind doch hinfällig, wenn der internationale Handel sie nicht will.

Wegen der Drosselung der einheimischen Produktion, die wir aufgrund der Gatt-Verträge auf uns nehmen müssen, werden noch vermehrt ohne ökologische Auflagen produzierte Nahrungsmittel zu uns gelangen, ohne dass wir irgendwelche Massnahmen ergreifen können. Eigentlich müsste ich resignierend beantragen, Absatz 1 und Absatz 2 zu streichen. Ich will das nicht, meine aber, dass wir auf der Gegenseite nicht auch internationales Handelsrecht in diesem Gesetz festhalten müssen.

Der Riesenwiderspruch zwischen den von mir unterstützten ökologischen Anliegen in diesem Gesetz und der Wirklichkeit im internationalen Handel ist genau das, was unsere Bäuerinnen und Bauern immer wieder zu Recht erzürnt und auch wirklich frustriert. Wenn wir diesen Absatz 3 streichen, ändern wir zwar an der Sache nichts – wir können ja die Gatt-Regeln nicht nicht einhalten –, aber wir geben immerhin nicht gerade im Gesetz zu, dass wir bei der Ernährung, beim Umwelt- und Tierschutz offensichtlich gewillt und auch genötigt sind, mit zwei ganz verschiedenen Ellen zu messen. Wie sagte doch Bertolt Brecht: «Erst kommt das Fressen, dann kommt die Moral.» Hier kann man sagen: Erst kommt das internationale Geld, dann kommt die Moral.

Ich bitte Sie aus diesen Gründen, meinem Streichungsantrag zuzustimmen.

**Büttiker Rolf (R, SO)**, Berichterstatter: Ich möchte vorausschicken, dass es sehr wahrscheinlich in Anbetracht dieser Formulierung und des gesamten Artikels 16a nicht um Sein oder Nichtsein geht. Ich möchte aber Herrn Bieri immerhin zu bedenken geben – er hat es ja auch gesagt –, dass wir uns über internationale Verpflichtungen nicht hinwegsetzen können; diese Tatsache kann man nicht wegdiskutieren. Im Zusammenhang mit Artikel 16, insbesondere auch im Zusammenhang mit der Erhöhung der Einfuhrzölle für diese Produkte, muss ich natürlich sagen: Wenn wir Absatz 3 streichen, wecken wir schon gewisse Hoffnungen. Wir suggerieren etwas, was es in Tat und Wahrheit wahrscheinlich nicht gibt. Ich möchte einfach nicht falsche Hoffnungen wecken, wenn wir bei Artikel 16a nur die Absätze 1 und 2 so stehen lassen. Deshalb begrenzt Absatz 3 gewisse Hoffnungen auf Dinge, die es nicht gibt, denn es gibt internationale Verpflichtungen, die wir so oder so einhalten müssen.

Deshalb möchte ich Ihnen beliebt machen, Absatz 3 – in Verbindung mit den Absätzen 1 und 2 – in der vorliegenden Form stehenzulassen.

**Schmid Carlo (C, AI)**: Herrn Bieri kommt das Verdienst zu, die Grundschwäche unserer ganzen Landwirtschaftspolitik aufgezeigt zu haben. Selbstverständlich, Herr Bieri, pacta sunt servanda, und Sie in diesem Saale sind – mit wenigen Ausnahmen – alle selber schuld, dass die internationalen Verträge den nationalen Gesetzen vorgehen. Mit anderen Worten: Sie können Artikel 16a streichen, materiell ändert sich nichts. Aber es ist ein Zeichen des Unwillens, und das unterstütze ich.

Im Prinzip sind unsere Landwirte natürlich von uns ausserordentlich schlecht behandelt. Ich akzeptiere die Erbitterung in landwirtschaftlichen Kreisen. Warum sage ich «schlecht behandelt»? Weil wir einen Zielkonflikt nicht auflösen, der manifest ist. An uns läge es, diesen Zielkonflikt tatsächlich zu lösen. Worin liegt der Zielkonflikt? Der Zielkonflikt liegt einerseits darin, dass wir – Herr Bieri hat das ausgeführt – die ökologischen, tierschützerischen, lebensmittelrechtlichen, tierseuchenpolizeilichen Vorschriften in unendlichen Höhen schrauben. Am Schluss kann man sich fragen, ob wir in der Schweiz nicht Heilmittel statt Lebensmittel produzieren. Das ist die eine Seite der Medaille.

Dann kommt Herr Onken und redet von einem Gesetz, das es dem jungen, innovativen, unternehmerischen Landwirt gestatten sollte, eine Zukunft zu haben und international wettbewerbsfähig zu sein! Ich habe mir diese «internationale Wettbewerbsfähigkeit» aufgeschrieben, als ich das hörte. Mein Gott, wie wollen Sie mit all diesen Vorschriften wettbewerbsfähig sein in bezug auf die anderen Staaten, die nicht die Hälfte unserer Vorschriften haben? Sie schicken den Bauern in ein Rennen, das er nicht gewinnen kann.

Als ich noch Militärdienst leistete, machte man den Vergleich: Es werden zwei Fusiliere auf die Kampfbahn geschickt, der eine in voller Gefechtspackung, der andere in Turnkleidung. Raten Sie einmal, wer gewinnt! Das ist die Situation der Bauern!

Nationalrat Baumann Ruedi ist wenigstens ehrlich. Er sagt: «Ich will keine produzierende Landwirtschaft mehr. Ich will nur noch Leute, die die Hand auf tun und daneben Besiedler des ländlichen Raumes sind.» Dann können Sie das tun. Aber wenn Sie eine produzierende Landwirtschaft wollen, können Sie diesen Bauern, die in Konkurrenz mit leichtfüssigen, in Turnkleidern kompetitiv daherspringenden ausländischen Produzenten sind, nicht die gesamte Packung des Umweltschutzes, des Landschaftsschutzes, des Tierschutzes, der Tierseuchenverordnung usw. aufpacken, und das erst noch in der qualitativ hochstehenden Art, wie wir es in der Schweiz gewohnt sind.

Wir müssen eigentlich die Waffen strecken. Wir können daran nichts mehr ändern. Schon zuviel Wasser ist den Rhein hinuntergeflossen. Wir haben in dieser Hinsicht bereits zu viel legiferiert und auch die Verfassung geändert. Es liegt mir aber daran – nachdem Herr Bieri diesen Antrag gestellt hat –, Ihnen zu sagen, dass die Erbitterung über diese ungelösten Zielkonflikte doch recht gross ist.

Am 1. März 1998 feiert der appenzellische Bauernverband sein 110jähriges Bestehen. Es sind Leute angefragt worden, ob sie nicht bereit und willig wären, diesem Bauernverband eine zukunftsgerichtete Vision zu geben. Ich antwortete, dass ich gerne komme, aber sagen müsste, die zukunftsgerichtete Vision bestehe darin, dass sie sich dreinschicken müssten, mit voller Gefechtspackung auf die Kampfbahn zu gehen, um zuzuschauen, wie andere leichtfüssig an ihnen vorbeizögen. Das ist die Botschaft, die wir unseren Bauern vermitteln.

**Delamuraz Jean-Pascal**, conseiller fédéral: Ma fusée aura trois étages:

1. Le Conseil fédéral salue la nouvelle proposition, celle issue de votre commission, à l'article 16a alinéa 1er lettre b. En effet, introduire «et/ou» au lieu d'introduire simplement «et» ou bien «ou», bref d'avoir cette formule souple qui consiste à pouvoir s'adapter à certaines réalités du marché, sans que l'on soit prisonnier d'un système, nous paraît être une heureuse disposition.

2. Le deuxième étage de ma fusée consistera à vous dire que l'alinéa 3, tel que la commission l'a prévu, est un alinéa bienvenu et que le Conseil fédéral y tient lui-même beaucoup.

3. C'est, du même coup, me conduire au troisième étage de la fusée, où je dis à M. Bieri que, malheureusement, je ne peux pas le suivre. Une bonne partie de notre réflexion, qui est pour moi moins amère dans ma bouche que dans celle du Landammann d'Innerrhoden, l'essentiel de ma pensée est que, ou bien on veut pleinement une agriculture suisse frottée, intégrée aux marchés internationaux, ou bien on veut en revenir à un certain protectionnisme. Ce serait évidemment la pire des solutions pour notre avenir. C'est précisément parce que nous voulons donner une dimension internationale à notre production, à la commercialisation des produits agricoles suisses aussi, que nous devons, là où ils existent, respecter d'une manière absolue les engagements internationaux que nous avons pris, essentiellement dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), mais dans d'autres cadres moins généraux aussi, c'est tout à fait possible.

Monsieur Bieri, l'alinéa 3, tel que la commission l'a voulu, permet d'exploiter pleinement une certaine marge de ma-



oeuvre qui est laissée par les accords de l'OMC, car tout n'est tout de même pas réglé comme du papier à musique parfaitement, tout n'est pas le fait d'une horlogerie minutieuse et déclenchée à la minute, il y a encore des zones d'interprétation. Alors, ces zones d'interprétation, il faut pouvoir précisément les aborder avec une certaine souplesse, mais un certain filet protecteur. C'est cet alinéa 3 qui est le filet protecteur. C'est la raison pour laquelle je préfère la formule de la commission à celle que nous suggère M. Bieri, parce que, au départ, ce rappel anodin selon lequel les engagements que nous avons pris au plan international doivent être respectés, paraît être une lapalissade, mais je pense qu'à l'égard de nos interlocuteurs, cela constitue une remarque psychologiquement et politiquement importante. Elle nous permettra précisément de discuter dans les domaines où il y a à discuter, où il y a à interpréter, en ayant là une garantie claire et nette à l'égard de nos partenaires. Il aurait même été, à certains égards, superflu de l'expliquer, mais pour ces raisons-là je dis que nous devons maintenir ce rappel. C'est la raison pour laquelle il me paraît qu'on confectionne un outil plus performant si on maintient l'alinéa 3 de l'article 16a.

*Abs. 1, 2 – Al. 1, 2*  
*Angenommen – Adopté*

*Abs. 3 – Al. 3*

*Abstimmung – Vote*  
Für den Antrag der Kommission 24 Stimmen  
Für den Antrag Bieri 9 Stimmen

**Art. 16b, 17, 18**  
*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates  
*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 19**  
*Antrag der Kommission*  
*Abs. 1, 2, 4–6*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates  
*Abs. 3*  
.... Absatz 2 Buchstabe b gilt ....

**Art. 19**  
*Proposition de la commission*  
*Al. 1, 2, 4–6*  
Adhérer à la décision du Conseil national  
*Al. 3*  
.... alinéa 2 lettre b, on entend ....

**Büttiker** Rolf (R, SO), Berichterstatter: Die Differenz zum Nationalrat in Absatz 3 ist rein redaktioneller Natur. Ich bitte Sie, der Kommission zuzustimmen.  
Bei Artikel 19 wurde in der Kommission darüber hinaus eine intensive Diskussion über die Problematik der Rohstoffbeschaffung durch die Nahrungsmittelexportindustrie geführt. Unsere Kollegin, Frau Spoerry, beantragte analog zu Artikel 39, bei der Verteilung der Zollkontingente den Exportbedarf berücksichtigen zu können. In der Kommission wurde festgehalten, dass die Nahrungsmittelindustrie die Möglichkeiten hat, zu wettbewerbsfähigen Preisen Rohstoffe zu beschaffen, erstens via die finanziellen Mittel des «Schoggi-Gesetzes», zweitens durch privatrechtliche Vereinbarungen und drittens – wenn obengenannte Möglichkeiten ausgeschöpft sind – via Veredelungsverkehr, der aufgrund von Artikel 17 des Zollgesetzes möglich ist. Frau Spoerry war bereit, ihren Antrag zurückzuziehen – nachdem sie die Zusicherung erhalten hatte, dass sie im Plenum von Herrn Bundesrat Delamuraz eine Antwort erhalten werde, die den erwähnten Sachverhalt bestätigt und festhält, dass die Aufzählung in Absatz 2 nicht abschliessend ist.

Ich danke und bitte Herrn Bundesrat Delamuraz, zu diesem Sachverhalt Stellung zu beziehen.

**Delamuraz** Jean-Pascal, conseiller fédéral: En effet, Mme Spoerry souhaitait quelques explications supplémentaires quant à la manière dont cela se déroule, quels sont les tiroirs qu'il faut tirer, quels sont les éléments qu'il faut mettre en place. Cette question ayant été complaisamment reprise par M. le rapporteur, je vais essayer de vous donner quelques éléments d'appréciation de la situation.

1. Le fameux «Schoggi-Gesetz», la loi fédérale sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés, pose le principe de la compensation des différences de prix des matières premières. En l'occurrence, il s'agit de contributions à l'exportation, soumises à réduction en vertu de l'accord de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), ainsi que des éléments mobiles prélevés sur les importations. Il y a donc, pour l'industrie agroalimentaire, une première possibilité, un premier champ de manoeuvre possible dans le cadre de l'application du «Schoggi-Gesetz».

2. Ma deuxième réflexion consistera à dire que des accords entre producteurs et industrie alimentaire peuvent ou parfois doivent être conclus lorsque le «Schoggi-Gesetz» ne prévoit pas de possibilité de compensation. Par exemple, Madame Spoerry, il n'y a pas de compensation pour la viande, dans le cadre de cette disposition. On peut imaginer de tels accords entre producteurs dans ces domaines lacunaires de l'OMC. On peut aussi imaginer des accords lorsque toutes les mesures ont été épuisées: obligations contractées en vertu des accords du GATT/OMC, politique budgétaire. Cela peut faire et cela fait déjà l'objet d'ententes entre producteurs et industriels, ce qui n'a absolument rien d'illégal, bien entendu.

3. Le trafic de perfectionnement: en dernier ressort, le Conseil fédéral peut, en vertu de l'article 17 de la loi fédérale sur les douanes, accorder un allègement douanier ou accorder même la franchise à l'industrie alimentaire pour des marchandises importées ou exportées temporairement aux fins d'ouvroison, de transformation ou de réparation.

Au total, la manière dont pourra être appliqué l'article 19, dont je me plais à reconnaître qu'il n'est d'ailleurs pas contesté dans sa forme, les différentes possibilités qui nous sont offertes par la législation devraient permettre à notre industrie agroalimentaire de rester performante en Suisse, malgré les limites que pose l'OMC quant aux moyens du «Schoggi-Gesetz».

Mais cela, c'est uniquement le cadre institutionnel. On nous montre ainsi que par les décisions que le Conseil fédéral sera amené à prendre – ou le Département fédéral de l'économie, ou l'Office fédéral de l'agriculture, ou l'OFAEE –, dans l'application des nouvelles dispositions, on peut dire qu'il n'y aura pas un encombrement ou un embarras à cause d'une loi trop rigide, à cause d'une institution trop massive.

Toute autre, Madame Spoerry, vous le savez mieux que moi, est la question de savoir comment, économiquement, cela va jouer. Il est clair que si, à aucun moment, me semble-t-il, l'industrie agroalimentaire suisse ne peut se plaindre de l'encadrement qui est offert à ses activités d'exportation et d'importation, en revanche, il reste à savoir si on continuera de s'intéresser au marché suisse, si on continuera d'essayer d'exporter des produits suisses, alors que notre absence complète de relations institutionnelles avec l'Union européenne nous marginalise chaque année un peu plus. Mais ça, c'est un autre problème; c'est le problème, pour l'essentiel, de l'incapacité dans laquelle nous sommes encore de nous rapprocher du marché de l'Union européenne, qui est de très loin notre premier client dans ces domaines.

Ce n'est donc pas tellement un problème d'institutions qui doivent fonctionner normalement qu'un problème de nature économique dont nous n'avons évidemment pas à trancher ici, ni aujourd'hui, ni demain. Cela dépendra de l'habileté que nous aurons à raccrocher notre remorque à l'Europe. Au moment, il y a encore une petite distance.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 20–23***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 24***Antrag der Kommission**Abs. 1*

... unterstellen, und zwar auf allen Stufen, von der Produktion bis zum Verbrauch.

*Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 24***Proposition de la commission**Al. 1*

... la Confédération, et ce, à tous les échelons de la filière allant de la production à la consommation.

*Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Büttiker Rolf (R, SO)**, Berichterstatter: Artikel 24 gibt dem Bundesrat die Kompetenz, Warenpreise, die durch agrarpolitische Massnahmen des Bundes beeinflusst werden, einer Preisbeobachtung unterstellen zu können.

In der Kommission wurde aufgrund eines Briefes der Finanzdelegation über eine Streichung dieses Artikels diskutiert. Man kann sich ja fragen, ob diese Preisbeobachtung nicht durch das Bundesamt für Statistik, usw. gemacht werden könnte. Die Finanzdelegation kam aber zum Schluss, dass diese Aufgabe insbesondere in der schwierigen Übergangsphase von den vom Bundesrat festgesetzten und garantierten Preisen zur freien Preisbildung notwendig ist. Die Preisbeobachtung ist aber keine intervenierende Stelle mehr und setzt weder Preise noch Margen fest.

Die Preisbeobachtung als Aufgabe dient der Förderung des Wettbewerbs im Landwirtschaftsbereich durch eine kontinuierliche Informationspraxis. Ein öffentliches Interesse an derartigen Informationen besteht insbesondere, damit tiefere Produzentenpreise effektiv auch an die Konsumenten weitergegeben werden. Wichtig sind Informationen über Preise auf allen Stufen, von der Produktion über die Verarbeitung und den Handel bis zum Konsumenten. In diesem Sinn hat die Kommission Absatz 1 von Artikel 24 gegenüber der Version von Bundesrat und Nationalrat ergänzt und damit die Aufgabe der Preisbeobachtungsstelle präzisiert.

Ich bitte Sie, dieser Ergänzung von Artikel 24, die von der Kommission einstimmig verabschiedet wurde, zuzustimmen.

**Weber Monika (U, ZH)**: Nachdem dieser Artikel auch Gegenstand einer Diskussion in der Kommission war, wie der Kommissionspräsident eben gesagt hat, möchte ich Ihnen meine Bedenken bezüglich der Fassung unseres Rates mitteilen.

Es geht hier um die Preisbeobachtung. Es geht nicht um die Preisüberwachung in bezug auf Kartelle und Monopole, die wettbewerbspolitisch ausgerichtet ist – dagegen habe ich nichts einzuwenden –, sondern es geht um die Preisbeobachtung, die ein Überbleibsel aus der Kriegswirtschaft ist; das müssen wir ganz klar sehen. Man hat diese Preisbeobachtung in den letzten zehn Jahren sukzessive zurückgebunden, weil die kriegswirtschaftlichen Aspekte nicht mehr so relevant gewesen sind, wie das noch vor sechzig Jahren der Fall war.

Nun will man die Preisbeobachtung fortsetzen. Ich kenne die politischen Hintergründe. Ich sage Ihnen offen: Ich denke, dass das zu mehr Bürokratie bzw. zu einem grösseren Papierkrieg führt. Die Abnehmer der Landwirtschaftsprodukte stehen aber heute unter einem europäischen und internationalen Wettbewerbsdruck. Das bedeutet – das habe ich Ihnen gestern schon gesagt –: Kosten senken, in den nächsten Jahren um 20 bis 30 Prozent.

Nun ist es so weit, dass der Staat mit einem solchen Relikt, von dem er eigentlich immer wusste, dass das langsam, aber sicher verschwinden sollte, dem Handel zusätzliche Kosten auferlegt. Die Umsetzung dieses Artikels hat nämlich einerseits für den Staat zur Folge, dass er ungefähr fünf bis sechs Beamte anstellen muss, und andererseits müssen auch die betroffenen Handelsunternehmungen sicher noch je zwei, drei zusätzliche Angestellte beschäftigen. Und das in einer Zeit, in der die Kosten gesenkt werden müssen! Die Preise sinken generell unter dem Druck der Internationalität, und sie sinken nicht nur bei der Landwirtschaft, sondern sie sinken entsprechend auch im Handel. Es ist klar: Wenn man die Preise plötzlich wieder erhöhen würde, dann würde das mehr Einkaufstourismus über die Grenzen bedeuten, weil die Konsumenten sofort ausweichen. Deshalb ist man auf jeden Fall verpflichtet, die Preise tief und immer tiefer zu halten.

Sie entscheiden nun. Ich ersuche den Bundesrat, diesen Artikel mit höchster Zurückhaltung anzuwenden, und zwar innerhalb der Grenzen, wie sie auf den Seiten 126 und 127 der Botschaft beschrieben sind. Sonst könnte es sein, dass die ganze Sache zum Bumerang wird.

**Delamuraz Jean-Pascal**, conseiller fédéral: Tout d'abord, nous nous rallions volontiers à la formulation plus complète que la commission a présentée pour cet article 24. Nous vous proposons de suivre, donc, la proposition de la commission sur ce point.

J'aimerais ensuite dire à Mme Weber que nous sommes vraiment sur un chemin très «soft» dorénavant, par rapport au temps d'un contrôle ou d'une surveillance plus systématique. On parle dans ce chapitre, section 5, de l'observation des prix. Ce n'est véritablement pas une activité d'appréciation et de jugement de la part de l'autorité politique, qui consisterait à dire: ça, c'est inadmissible, ça c'est admissible. Cela consiste simplement à donner un éclairage qui permette au consommateur de savoir sur quel pied danser, qui lui permette de connaître mieux la formation des prix de tel ou tel produit, qui est moins coutumier, peut-être, sur le marché. C'est uniquement dans ce dessein de transparence qu'il faut entendre cette notion de l'observation des prix. Il n'en sera pas fait un usage intempestif de la part de l'autorité, d'autant moins que la loi sur ce thème, elle, s'est considérablement réduite. Par conséquent, je ne pourrais que me compromettre en l'illégalité si je prétendais resserrer le tir, et si je prétendais faire de l'interventionnisme direct dans ce domaine. Véritablement, c'est un lion sans aucune dent que nous avons mis ici en place, mais il a de bonnes oreilles!

*Angenommen – Adopté***Art. 25–27***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 28***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Büttiker Rolf (R, SO)**, Berichterstatter: Ich bin eigentlich recht froh darüber, dass im Ständerat weder in der Kommission noch im Plenum der Antrag gestellt wurde, dem Beschluss des Nationalrates zu folgen. Das war ja ein Beschluss, nach welchem in der schweizerischen Öffentlichkeit ein Aufschrei durch die Reihen der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler dieses Landes ging. Dass heute niemand auf diesen Beschluss zurückkommen will, zeigt, dass wir im Ständerat alle am gleichen Strick und in die richtige Richtung ziehen.

Der Nationalrat hat in Artikel 28 einen Buchstaben a angenommen, der einen Kontingentsaufkauf durch den Bund er-

möglichst hätte. Diese vom Nationalrat eingebrachte Bestimmung hatte nach der Debatte im letzten Oktober heftige Kritik ausgelöst, die sachlich den wahren Sachverhalt zwar überzeichnete, im Kern aber gerechtfertigt war. Die Kontingente sind Produktionsrechte. Es handelt sich nicht um wohlverworbene Rechte, die entschädigungspflichtig werden. Verschiedene juristische Gutachten haben diesen Sachverhalt bestätigt. Die Kommission kam deshalb einstimmig zum Schluss, bei Artikel 28 wieder auf die Version des Bundesrates zurückzukommen.

Ich beantrage Ihnen, der Kommission zuzustimmen und diesen «Vorlagenkillerbeschluss» des Nationalrates wieder zu entfernen.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 29**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1, 3*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag Bieri*

*Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Art. 29**

*Proposition de la commission*

*Al. 1, 3*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition Bieri*

*Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Bieri Peter (C, ZG):** Die Problematik der Kontingentsübertragungen und der damit verbundenen Kürzungen ist eine in der Landwirtschaft immer und immer wieder diskutierte Frage, die mir bei meiner beruflichen Arbeit in der Betriebsberatung regelmässig begegnet.

Konkret, um was geht es? Heute muss jeder Landwirt, der landwirtschaftliche Grundstücke verpachten will, in Kauf nehmen, dass 10 Prozent des Kontingents, das sich auf der bisher zu verpachtenden Fläche befindet, bei der Übertragung verlorengehen. Das Milchkontingent ist jedoch ein derart zentrales Produktionsrecht, dass es vielfach den eigentlichen Wert des in der Fläche liegenden Produktionspotentials übersteigt. Es ist deshalb begreiflich, dass sowohl Verpächter wie Pächter versuchen, Lösungen zu suchen, um diese Kürzungen zu umgehen. Dazu werden sogenannte Betriebszweiggemeinschaften kreiert, die zwar rechtlich in Ordnung sind, aber de facto reine Papierübungen darstellen. Andere potentielle Verpächter sind aufgrund der Kürzungen nicht bereit, das Land zu verpachten. Damit wird die Pacht als geeignetes Mittel, den Strukturwandel zu gestalten, unnötig eingeschränkt. Damit wird auch die ganze Systematik wenig flexibel gemacht.

Wenn wir, wegen der uns allen bekannten Ausgangslage, die verbleibenden Betriebe grösser und effizienter werden lassen wollen, dann sollten wir aufhören mit dem Instrument der 10prozentigen Kürzung, das für den betroffenen Landwirt von erheblicher Bedeutung, für die Gesamtmilchmenge jedoch nicht von grösserer Tragweite ist. Wir werden damit in der Milchkontingentsverschiebung und in der Bewirtschaftung von landwirtschaftlichen Nutzflächen wesentlich flexibler. Für die Laien unter Ihnen möchte ich einfach betonen, dass dies nichts, aber auch gar nichts mit irgendwelchem Kontingentshandel oder gar mit dem in Artikel 28 vom Nationalrat beschlossenen Milchrückkauf durch den Bund zu tun hat. Es geht um eine reine Verschiebung von Verpächter zu Pächter. Es geht primär darum, dass der Verpächter, wenn er dem Pächter Land verpachtet, 100 Prozent und nicht nur 90 Prozent des Milchkontingents verpachten kann.

Dazu kann ich Ihnen aus meiner beruflichen Erfahrung sagen: Wenn Sie dem Nationalrat und meinem Antrag folgen würden, bekämen wir ein flexibles Instrument in die Hand, das manche unschöne Situation bei der Übertragung von landwirtschaftlichen Produktionsrechten erübrigen würde. Ich bitte Sie, meiner beruflichen Erfahrung zu vertrauen und meinem Antrag zuzustimmen.

**Büttiker Rolf (R, SO),** Berichterstatter: In Artikel 29 wird geregelt, wie weit Kontingente veränderten Betriebsverhältnissen angepasst werden können.

Der Nationalrat hat in Absatz 2 die Möglichkeit gestrichen, dass der Bundesrat bei Kontingentsübertragungen Kürzungen vorsehen kann. In unserer Kommission wurde eingehend über diese Möglichkeiten diskutiert, insbesondere auch über die Möglichkeit, Kontingente zu übertragen oder sie zu vermieten. Die grosse Mehrheit der Kommission vertritt die Auffassung, dass damit ein Instrument vorgesehen sei, das den Bauern die notwendige Flexibilität in der neuen Milchmarktordnung gebe. Diese sieht keine Preis- und Absatzgarantien mehr vor. Die Kommission hat sich mit 8 zu 1 Stimmen demgegenüber klar dafür ausgesprochen, dem Bundesrat die Möglichkeit zu geben, bei Kontingentsübertragungen Kürzungen vorsehen zu können.

Die Kommission beantragt Ihnen also, in Absatz 2 wieder auf die Version des Bundesrates zurückzugehen und die Version des Nationalrates und damit auch den Antrag Bieri abzulehnen.

**Delamuraz Jean-Pascal,** conseiller fédéral: Je constate que la commission fait une excellente proposition: celle d'en revenir au projet du Conseil fédéral, car au Conseil national il y a eu des débats épiques – cela s'appelait quand même le commerce des contingents, Monsieur Bieri – sur ce principe.

Je vous demande de ne pas suivre la proposition Bieri, de ne pas suivre la décision du Conseil national et de continuer de considérer, permettez-moi de le dire avec un tout petit peu de suffisance, que le contingent, c'est un acte du prince. Nous devons garder la possibilité de manoeuvrer dans ce domaine, de manoeuvrer d'ailleurs avec souplesse, car mieux vaudrait des contingents adaptés dans un certain nombre de cas qu'une réduction générale des contingents, qui, elle alors, pourrait faire mal et socialement et économiquement. La possibilité de recourir aux méthodes préconisées par le Conseil fédéral en cet article 29 est suffisante pour nous permettre d'opérer utilement une orientation, le jour où celle-ci apparaît comme nécessaire.

A contrario, prétendre que le Conseil fédéral ne pourrait procéder à ces modifications éventuelles d'un contingent qu'en payant les droits et en payant ce contingent, voilà une notion – je me suis acharné à le dire au Conseil national, sans succès – qui contredit tout ce que nous avons fait en matière de politique laitière ces vingt dernières années. A aucun moment, il n'est apparu que le Conseil fédéral aurait en quelque sorte à racheter ce qu'il a offert, se trouvant ainsi entravé dans sa politique, entravé dans la souplesse de l'intervention.

Je crois que c'est là une des dispositions importantes de la loi et une des corrections importantes que nous avons la possibilité d'apporter à la décision du Conseil national.

C'est la raison pour laquelle je vous demande très vivement de suivre la proposition de la commission.

*Abs. 1, 3 – Al. 1, 3*

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 2 – Al. 2*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission

24 Stimmen

Für den Antrag Bieri

6 Stimmen

#### **Art. 30–33**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 34**

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates  
*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil national

**Büttiker** Rolf (R, SO), Berichterstatter: Zu Artikel 34 liegt Ihnen direkt kein Antrag vor. In der Kommission gab es aber Anträge, dem Bundesrat und nicht dem Nationalrat zu folgen. Das heisst, dass dem Bundesrat im Gesetz die Kompetenz gegeben würde, Bestimmungen über Milchlieferverträge zu erlassen. Die Kommission kam einstimmig zum Schluss, dass Milchlieferverträge an und für sich in der neuen Milchmarktordnung eine private Angelegenheit zwischen Produzenten und Milchkäufern sein sollen. Für die schwierige Phase des Übergangs erachtete sie es aber als sinnvoll, eine derartige Bestimmung ins Gesetz aufzunehmen. Sie finden die entsprechende Bestimmung auf Ihrer Fahne bei den Übergangsbestimmungen in Artikel 185 Absatz 4bis. Wir werden die Bestimmung dann beraten, wenn Artikel 185 an der Reihe ist.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 35, 36**

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates  
*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 36bis**

*Antrag der Kommission*  
*Mehrheit*  
Streichen  
*Minderheit*  
(Schallberger, Bloetzer, Maissen)  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 36bis**

*Proposition de la commission*  
*Majorité*  
Biffer  
*Minorité*  
(Schallberger, Bloetzer, Maissen)  
Adhérer à la décision du Conseil national

**Büttiker** Rolf (R, SO), Berichterstatter: Bei Artikel 36bis dürften die Diskussionen etwas aufflammen. Bei der Zulage für Fütterung ohne Silage haben wir folgende Situation: Der Bundesrat hat in Artikel 185 Absatz 2 Buchstabe d seines Gesetzentwurfs eine Übergangslösung für Hart- und Halbhartkäse vorgeschlagen. Der Nationalrat hat diese Zulage als Artikel 36bis ins Gesetz selbst aufgenommen und sieht sie ganz allgemein als Zulage für alle Milch vor, die aus der Produktion ohne Silagefütterung stammt und zu Käse verarbeitet wird.

Die Kommission hat sich mit 8 zu 3 Stimmen dafür ausgesprochen, den Beschluss des Nationalrates abzulehnen und wieder auf den Entwurf des Bundesrates zurückzukommen. Die Minderheit Schallberger will dem Nationalrat folgen.

Die Mehrheit der Kommission war sich darüber einig, dass es für die Phase des Übergangs sinnvoll ist, die heutige Form der Siloverbotszulage weiterzuführen. Sie ist aber entgegen der Auffassung der Minderheit der Meinung, dass die mit einer Fütterung ohne Silage verbundenen höheren Kosten danach über einen höheren Preis auf dem Markt zu kompensieren sind. Es geht also hier darum, ob man an den Markt glaubt oder eben nicht. Die Weiterführung der Siloverbotszu-

lage hätte zur Folge, dass die staatliche Produktionslenkung weitergeführt würde. In Zukunft soll aber der Markt entscheiden, ob man mit der besonderen Herstellungsart unserer Käsespezialitäten, nämlich Käse aus Rohmilch und ohne spezielle Zusätze wie z. B. Nitrate – das ist nicht bestritten, wir wünschen diese Käsespezialitäten aus Rohmilch –, einen höheren Preis lösen kann oder nicht.

Klar war in der Kommission auch, dass eine allfällige Beibehaltung der Siloverbotszulage nicht zusätzliche Mittel für die Milchwirtschaft auslösen würde. Vielmehr wäre sie Teil des Gesamtzahlungsrahmens für die Milch, und die für die Siloverbotszulage eingesetzten Mittel würden bei anderen Massnahmen eine Reduktion zur Folge haben. Das müssen Sie bei Ihrem Entscheid auch bedenken.

Ich beantrage mit einer klaren Mehrheit der Kommission, den Antrag der Minderheit Schallberger abzulehnen und der Mehrheit zuzustimmen, welche den Beschluss des Nationalrates ablehnt und wieder zum Entwurf des Bundesrates zurückkehren will.

**Schallberger** Peter-Josef (C, NW): Die Schweiz ist aus klimatischen und topographischen Gründen zu einem bedeutenden Teil ein Grasland. Die traditionelle Nutzung der Wiesen mit Milchkühen ist deshalb die sinnvollste. Die Milchwirtschaft ist für die Schweizer Bauern die Haupteinkommensquelle. Die Herstellung von Rohmilchkäse hat in der Schweiz eine sehr lange Tradition.

Über 40 Prozent der in der Schweiz in Verkehr gebrachten Milch wird in Dorfkäsereien zu traditionellen Rohmilch-Käsesorten verarbeitet. Damit diese Käse ohne chemische Zusätze oder ohne technisch aufwendige Behandlung der Milch hergestellt werden können, müssen die Käsereimilchproduzenten zusätzliche Auflagen bei der Fütterung ihrer Kühe in Kauf nehmen. Insbesondere ist die Verfütterung von Silage untersagt, da dies in der Käseproduktion zu Fehlgärungen führen würde. Der Mehraufwand für die silofreie Fütterung wurde bisher durch die sogenannte Siloverbotsentschädigung abgegolten.

Der Käse aus silofreier Milch wird in den mehr als tausend Dorfkäsereien in ländlichen Gegenden hergestellt. Diese Käsereien wurden in den letzten zwanzig Jahren laufend modernisiert. Der Ausbau dieser Käsereien wurde vom Bund mit Strukturverbesserungsbeiträgen in Millionenhöhe unterstützt.

Es ist davon auszugehen, dass ohne eine Zulage für silofreie Milchproduktion viele Milchproduzenten rasch auf die kostengünstigere, weniger witterungsabhängige Silowirtschaft umsteigen würden. Dies hätte für die Käsereien und die schweizerische Milchwirtschaft sehr einschneidende Konsequenzen. Die bisher betriebene regionale Milchverwertung würde in Frage gestellt. Die in den vergangenen Jahren getätigten Investitionen müssten abgeschrieben werden. In ländlichen Gebieten gingen Arbeitsplätze verloren. Anstelle der lokalen Milchverwertung würden aufwendige Sammeltransporte in zentrale Käsereien stattfinden. Die gesammelte Milch müsste, wenn sie weiterhin zu Käse verarbeitet werden sollte, mit energieaufwendigen Techniken vorbehandelt werden. Das kann ja nicht unser Wille sein!

Aus Sicht der schweizerischen Landwirtschaft muss im neuen Landwirtschaftsgesetz die Möglichkeit vorgesehen werden, dass auch in Zukunft eine Zulage für silofreie Milch ausgerichtet werden kann.

Folgende Gründe sprechen für die Beibehaltung der Zulage: Die Zulage geht direkt an die betroffenen Milchproduzenten. Mit der Zulage werden effektive Zusatzleistungen der Produzenten abgegolten. Die Zulage dient der Stärkung der dörflichen Käsereistruktur; sie leistet damit einen Beitrag zur Erhaltung von ökologisch sinnvollen regionalen Verarbeitungsstrukturen. Mit der Zulage ist gewährleistet, dass die traditionellen schweizerischen Käsesorten aus Rohmilch auch in Zukunft ohne Zusatzbehandlung und zusätzliche Chemie hergestellt werden können. Die schweizerische Milchwirtschaft ist auf diese Käseproduktion angewiesen, weil diese Rohmilchkäse mit Präferenzbedingungen exportiert werden können.

Mit der Abschaffung der Siloverbotszulage würden gegenüber den Milchproduzenten völlig falsche Signale gesetzt. Die Landwirtschaft ist bereit, sich den neuen Herausforderungen und den veränderten Rahmenbedingungen der Agrarpolitik zu stellen. Es wäre aber falsch, bewährte Instrumente, die es dem Bundesrat auch in Zukunft erlauben würden, gewisse Steuerungsfunktionen wahrzunehmen, ersatzlos zu streichen.

Ich ersuche Sie dringend, dem für viele existentiell wichtigen Minderheitsantrag und damit auch dem Beschluss des Nationalrates zuzustimmen. Ich glaube nicht an die Chance, auf dem Markt eine Verteuerung unseres Schweizer Käses zu realisieren.

**Cavadini Jean (L, NE):** Nous allons plaider avec moins d'éloquence que M. Schallberger, mais pour la même cause, à savoir pour que soit retenue la prime pour l'affouragement sans ensilage. Nous le faisons avec conviction, malgré notre incontestable qualité d'amateur dans le domaine, ou plutôt en raison de cette même qualité.

Nous avons d'abord la certitude que si nous ne maintenons pas cette prime, nous menaçons à court terme l'existence de plusieurs fromageries, donc d'exploitations agricoles. Les prévisions sont certes différentes selon le point de vue adopté, mais on parle d'une fourchette, si j'ose dire, de 500 à 700 entreprises menacées. On peut discuter longuement sur le bien-fondé de cette donnée, mais l'argument général de l'affaiblissement assuré de la compétitivité artisanale nous paraît rester pertinent.

Personne ne conteste qu'une telle production nécessite des investissements coûteux et un surplus de travail réel, donc qu'on ait à assumer une augmentation des coûts de production. Intellectuellement, on peut y renoncer et se contenter d'une industrialisation massive; une telle résignation ne nous convient assurément pas.

La répartition géographique des exploitations prouve, à l'évidence, l'importance décisive de cette prime pour les régions accidentées et pour celles qui ne peuvent soutenir leur agriculture que par la production de lait et de viande. On admet aujourd'hui que plus de 1000 fromageries villageoises se consacrent à la production et à la transformation de lait, créant des fromages naturels et de qualité originale.

Monsieur le Conseiller fédéral, dans le débat d'entrée en matière, vous nous avez demandé des munitions. Dans le cas particulier, elles nous paraissent indispensables pour contrer l'initiative dite «des petits paysans». Nous vous en apportons assurément en vous demandant d'accepter le maintien temporaire de cette prime, comme l'a fait le Conseil national à une majorité qui n'est pas négligeable de 93 voix contre 67. Nous croyons qu'il convient de donner le temps de s'adapter à ces fromageries, qui ont encore le mérite indéniable de fabriquer des produits de qualité et d'une originalité propre à nous faire apprécier la différence qui sépare un produit industrialisé d'un fromage régional conservant le goût de son origine locale. Il en va d'une certaine forme de culture à laquelle nous vous demandons d'apporter votre appui par une proposition dont nous savons qu'elle ne nous engage pas pour l'éternité.

**Wicki Franz (C, LU):** In meiner Wohngemeinde haben wir fünf Käsebetriebe. Träger dieser Betriebe sind unsere Bauern, die sich vor Jahrzehnten zu den Milchverwertungsgenossenschaften zusammengeschlossen haben. Gemeinsam wird so die Rohmilch übernommen, um diese zu Käse zu verarbeiten.

Während Jahren und Jahrzehnten wurden diese Betriebe aufgebaut. Der Bund hat den Bauern bzw. den Käsegenossenschaften im Detail vorgeschrieben, wie sie produzieren und das Futter lagern müssen und wie sie die Käseereien bauen und einrichten müssen. In diesen Käseereien wird die Milch ohne chemische Zusätze zu Käse verarbeitet. Die Lagerung des Rohfutters in Form von Heu statt in Form von Silage bringt aber höhere Produktionskosten mit sich. Arbeitsaufwand und Gebäudekosten sind für die Nichtsilobau-

ern grösser. Wenn wir die Siloverzichtszulage streichen, werden die Bauern gezwungen sein, ihre Produktionskosten zu senken. Es ist naheliegend, dass sie auf die Silagefütterung umsteigen werden. Dies bedeutet, dass der schweizerische Milchmarkt auf die Naturmilchkäse-Produktion verzichten wird. Wollen wir das? Wohl kaum! Die silofreie Milch und der sich daraus ergebende Naturkäse mit seinen Spezialitäten ist doch gerade heute, im globalen Markt, ein ausgezeichnetes Verkaufsargument.

Ich möchte Sie aber noch auf einen weiteren Punkt hinweisen: Die Zulage für den Verzicht auf die Silagefütterung ist mehr als nur eine Hilfe für die Bauern. Diese Zulage fliesst vorwiegend in die Rand- und Bergregionen. Fällt diese Zulage weg, sind nicht nur zahlreiche Landwirtschaftsbetriebe in diesen Gegenden gefährdet, sondern auch zahlreiche Käseereien und damit auch zahlreiche vor- und nachgelagerte Betriebe und Arbeitsstellen. Die Käsebetriebe sind in unseren Dörfern und Weilern ein tragendes Element der kommunalen Gemeinschaft. Sie tragen viel zur Entwicklung des ländlichen Raumes bei. Vor kurzem haben wir in diesem Rat und auch im Nationalrat dem Programm «Regio plus» zugestimmt. Mit diesem Programm wollen wir innovative Projekte unterstützen und im Berg- und Voralpengebiet Arbeitsplätze erhalten und schaffen.

Wenn wir die Siloverzichtszulage streichen, machen wir gerade das Gegenteil. Wir bauen Arbeitsplätze im ländlichen Raum ab, und zwar in grossem Masse. Einerseits machen wir mit kostspieligen Planungen und Projekten und vielen schönen Worten unserer Landbevölkerung Versprechungen, und wenn es dann andererseits um das Konkrete geht, sind wir nicht mehr da. Wir machen das Gegenteil, denn wenn Sie hier auf die Siloverzichtszulage verzichten, killen Sie ganz klar Arbeitsplätze im ländlichen Raum.

Daher unterstütze ich den Antrag der Minderheit Schallberger. Wenn vorher gesagt wurde, es sei klar, dass dann anderswo weniger Bundesgelder eingesetzt würden, können wir hier wirklich festhalten: Hier wissen wir genau, wo die Bundesgelder konkret eingesetzt werden. Die Gelder verschwinden nicht in irgendeiner Kasse, sondern wir wissen genau, dass sie bei diesen Bauern und Käsebetrieben eingesetzt werden. Darum bitte ich Sie, dem Antrag der Minderheit Schallberger zuzustimmen.

**Simmen Rosemarie (C, SO):** Wir haben vorhin über den Antrag Bieri diskutiert, bei Artikel 29 den Absatz 3 über unsere internationalen Verpflichtungen aus dem Landwirtschaftsgesetz zu streichen. Herr Kollege Schmid hat in bewegten und eindrücklichen Worten sein Gefühl der Ohnmacht und der Frustration über diese internationale Einbindung ausgedrückt, die uns eben auch Fesseln anlegt.

Nun wissen wir alle, und auch Herr Schmid weiss es, dass wir uns dieser internationalen Einbindung nicht entziehen können und dass wir andererseits auch davon profitieren – dort, wo wir die Schwächeren sind –, in ein Vertragswerk eingebunden zu sein. Aber das heisst natürlich überhaupt nicht, dass wir das nun einfach erliden und über uns ergehen lassen sollen, sondern wir müssen es als ein Instrument benutzen und damit auch arbeiten.

Das heisst, wir können und wir müssen auch in der Landwirtschaft – wie wir das in der Industrie tun –, dort, wo wir stark sind, Nischen schaffen oder Nischen besetzen. Sehen Sie dieses Beispiel: Rohmilchspezialitäten aus einer gewerblichen Produktion sind Produkte, die sicher eine Zukunft haben; das macht uns auch Österreich vor, das heute ganz gezielt in diesem Sektor arbeitet.

Aus diesen Gründen denke ich, dass hier die Beibehaltung einer Entschädigung für den Verzicht auf Silage durchaus eine Massnahme ist, die in die Richtung geht, die wir uns von der neuen Landwirtschaftspolitik wünschen. Herr Büttiker hat es gesagt: Es ist keine Mittelerhöhung, es ist eine Umlagerung der Mittel; mir scheint, das wäre eine Umlagerung der Mittel in die richtige Richtung.

Ich werde deshalb dem Antrag der Minderheit zustimmen.

**Onken Thomas (S, TG):** Ich will hier kein übermässig flamendes Plädoyer für die Kommissionsmehrheit halten, die einmal sehr stattlich war und von der es jetzt offenbar bereits gewisse Absetzbewegungen gibt. Es scheint, dass das gezielte Lobbying, das in allen Kantonen für die Siloverzichtszulage betrieben worden ist, doch eine gewisse Trefferwirkung erzeugt und verschiedene Personen, die ursprünglich für die Mehrheit gestimmt hatten, mindestens verunsichert hat.

Ich möchte gleichwohl feststellen, dass da doch ein wenig der Teufel an die Wand gemalt wird, wenn beispielsweise Herr Wicki fragt, ob wir denn auf die Naturmilch-Käseproduktion verzichten wollen, und damit andeutet, dass diese Produktion eingestellt würde, wenn wir auf die Zulage verzichten. Da kann man nur sagen, dass diese Produktion natürlich überhaupt nicht eingestellt wird! Unsere qualitativ hochstehenden und auch heute schon international wettbewerbsfähigen Käse werden auch in Zukunft auf diese Milch zwingend angewiesen sein. Dass da also reihenweise oder flächendeckend auf minderwertige Erzeugnisse umgestellt würde, nur weil diese Zulage wegfällt, davon kann überhaupt keine Rede sein.

Wir brauchen ja diese Spezialitäten, wir brauchen diese Qualitätskäse, wir brauchen den Geschmacksreichtum unserer einheimischen Käsesorten, aus «appellation d'origine contrôlée» sozusagen, und diese Produkte werden – und werden es selbstverständlich auch in Zukunft – aus dieser Milch hergestellt. Wenn damit eine besondere Leistung verbunden ist, die auch ich anerkenne, dann müssen die Konsumentin und der Konsument diese Leistung über den höheren Preis des Produktes bezahlen und «belohnen». Sind Sie jedoch schon einmal vor einer Käseauslage gestanden und haben dort z. B. «Produkt aus silofreier Milch» lesen können? Oder ist bei anderen Käsen irgendwie transparent gemacht worden, dass das nicht der Fall ist? Nach aussen hin ist die Qualität, die Sonderleistung, meist gar nicht ersichtlich. Es wird den Konsumenten nicht deutlich gemacht. Das ist auch ein Nachteil für die Konsumentinnen und Konsumenten, die diese Leistung über den Preis, den der Markt diktiert, honorieren sollten.

Wenn sich ein Liberaler wie Kollege Cavadini, der sonst gegen jegliche staatliche Subvention antritt, hier nun für diese Zulage in die Schanze schlägt, ist das schon ein bisschen ein arg grosser Spagat!

Aber: Nachdem das Ganze ja im Globalbudget der produktbezogenen Marktstützungsmassnahmen enthalten ist und das, was wir hier geben, an einem anderen Ort eingespart werden muss, fällt es natürlich auch mir leichter, einen Entscheid – wie immer er herauskommt – zu akzeptieren. Es ist ja in diesem Sinne nicht eine Erhöhung der staatlichen Mittel für die Landwirtschaft, vielmehr wird innerhalb dieses Budgets eine Verlagerung vorgenommen. Wenn hier also eine Mehrheit den Eindruck hat, dieses Geld sei bei den Käseereien, bei den Milchproduzenten besser, gezielter eingesetzt, dann wohlan! Dann kann auch ich mit dieser Lösung leben und mache daraus sicher keine Prestigeangelegenheit.

**Paupe Pierre (C, JU):** La suppression de l'indemnité pour non-ensilage, même à moyen terme comme cela est prévu à l'article 185 si on ne devait pas maintenir l'article 36bis, produirait des effets extrêmement négatifs pour de nombreuses entreprises agricoles et aussi, par voie de conséquence, pour de nombreuses petites fromageries.

Il ne faut pas oublier que, dans l'Arc jurassien tout particulièrement – mais je pense qu'il en est de même dans les Préalpes ou ailleurs –, ces petites entreprises sont surtout implantées dans des zones de moyenne altitude où la production du maïs par exemple n'est pas possible; et on connaît l'importance et la valeur nutritive des cultures de maïs, qui ne sont pas possibles dans l'Arc jurassien à partir de 1000 mètres d'altitude. On tuerait également une partie de ce qui fait le charme de notre production fromagère, à savoir ses productions artisanales.

La subvention de non-ensilage correspond évidemment à une réalité des conditions météorologiques. Il est vrai que, si le temps est favorable, les cultures sont identiques pour ceux

qui produisent de l'herbe et pour ceux qui pratiquent l'ensilage. On fait des fenaisons tôt, quand le beau temps le permet. Si les conditions météorologiques sont mauvaises, ceux qui pratiquent le non-ensilage et qui sont obligés de le faire en raison d'une production fromagère de type pâte dure sont certainement pénalisés, même par la nature.

S'il est vrai que le prix payé aux producteurs de lait pratiquant le non-ensilage est déjà un peu supérieur au prix moyen, il faut bien reconnaître qu'il ne compense pas la différence. Supprimer cette prestation de non-ensilage serait agir de façon contraire à la politique régionale que la Confédération pratique depuis une trentaine d'années. Effectivement, on a mis en oeuvre une politique régionale qui voulait favoriser le maintien du plus grand nombre possible d'activités économiques dans les régions périphériques, dans les régions défavorisées de l'Arc jurassien, des Préalpes et des Alpes.

Or, que s'est-il passé? En matière de développement économique, on nous a dit: «Il faut développer les voies de communication; il faut maintenir des tracés ferroviaires; et il faut évidemment maintenir toutes les cellules de production dans le secteur économique.» Et qu'est-ce qu'on constate? Eh bien, ici on supprime un train, là on ne développe pas le réseau routier! Dans l'Arc jurassien notamment, on attend encore toujours que le réseau autoroutier soit terminé. Ici, on est à peu près dans cette même politique qui dit: «Il ne faut plus favoriser par une aide supplémentaire ceux qui continuent d'exploiter dans ces régions de montagne, dans l'Arc jurassien, et qui produisent des fromages de qualité.» Ainsi, on mettrait sérieusement en péril cette production si on supprimait cette indemnité de non-ensilage!

C'est la raison pour laquelle je soutiens la proposition de minorité Schallberger et vous prie d'adhérer à la décision du Conseil national.

**Uhlmann Hans (V, TG):** Artikel 36bis ist nun wirklich eine Bestimmung, die die Gemüter bewegt und die Wogen recht hochgehen lässt, und zwar nicht aus emotionalen Gründen, sondern weil es hier wirklich um eine wichtige Bestimmung geht.

Ich stimme dem Antrag der Mehrheit insofern zu, als es grundsätzlich richtig ist, dass diese Zulagen langfristig gestrichen werden. Aber ich sage «langfristig» und «grundsätzlich». Hier haben wir aber genau eine Situation, bei welcher die Übergangsfrist von ausserordentlich grosser Bedeutung ist.

Ich habe in meinem Eintretensvotum darauf hingewiesen: Wer in der Produktion die Natur als Partner hat, kann nicht plötzlich umstellen. Für diese Umstellung von Hunderten, ja Tausenden von Betrieben von silofreier Milch auf allenfalls Silomilch ist die Übergangsfrist von fünf Jahren einfach zu kurz. Darum habe ich es mir auch nicht leichtgemacht. Nach langem Überlegen bin ich zur Auffassung gekommen, dass in dieser Situation dem Antrag der Minderheit zuzustimmen ist. Denn diese Umstellung – es wurde schon gesagt – ist mit erheblichen Kosten und Investitionen verbunden, und zwar sowohl auf der Produzenten- als auch auf der Verarbeitersseite.

Etwas ist vielleicht zu kurz gekommen: Ökologisch gesehen ist die Produktion von Silomilch negativer als die Produktion von silofreier Milch. Ich störe mich immer mehr an der Entwicklung der technischen Errungenschaften mit diesen sogenannten Siloballen, die Sie alle kennen. Mir gefallen diese Siloballen an allen Waldrändern und unter Scheunenvordächern nicht. Wenn wir jetzt hingehen und diese Bestimmung gemäss Antrag der Mehrheit ändern, bekommen wir mit Sicherheit – weil das natürlich die kleinste Investition ist – vermehrt solche nicht besonders gut in die Landschaft passenden Siloballen zu sehen. Die Produktionsmethode von Futter, ob silofrei oder mit Silos, ist sehr stark naturabhängig, und die Produktion von silofreier Milch ist wesentlich stärker wetterabhängig als die andere.

Ich habe versucht, bescheiden und objektiv – das stellen Sie selbst auch fest, Herr Onken; ich male den Teufel nicht an die Wand, überhaupt nicht – den effektiven Sachverhalt und die Auswirkungen zu kommunizieren.

Wenn dem Antrag der Mehrheit zugestimmt wird, werde ich bei den Übergangsbestimmungen einen Antrag auf Verlängerung der Frist stellen, es sei denn, dass Herr Bundesrat Delamuraz erklärt, dass die fünfjährige Frist in Artikel 185 durchaus verlängert werden kann. Aufgrund des dortigen Textes gehe ich nicht davon aus, dass das ohne weiteres möglich ist, auch wenn andere Meinungen im Saal vertreten werden.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen, und wenn allenfalls der Antrag der Mehrheit obsiegt, werde ich mir vorbehalten, in Artikel 185 einen Antrag auf Fristverlängerung bei dieser Bestimmung einzubringen.

**Büttiker Rolf (R, SO),** Berichterstatter: Ich möchte Sie bitten, den guten Pfad, dem wir bis anhin gefolgt sind, die richtige Richtung – mehr Markt, mehr Ökologie –, nicht zu verlassen. Ich muss jetzt schon fragen, vor allem wenn ich gewisse Argumentationen höre: Wo sind die Marktwirtschaftler, wo sind sie geblieben? Es ist natürlich ganz klar – der Markt geht zwar nicht über alles –, dass es hier um eine Frage des Marktes geht.

Es hat niemand etwas gegen die Produktion von Käse mit Rohmilch; aber wir sind auch klar der Meinung, dass diese Spezialität – weil es eben eine Spezialität ist – am Markt einen höheren Preis erzielen muss. Wenn sie das nicht tut und wir diese Produktion subventionieren – weil sie es eben nicht tut –, ist das Strukturerehaltung par excellence. Man kann es nicht anders sagen.

Herr Bundesrat Delamuraz hat in der Debatte im Nationalrat erklärt – wie es jetzt Herr Uhlmann auch angesprochen hat –, dass er bereit wäre, in Härtefällen in bezug auf die Übergangsfrist durchaus flexibel zu sein und diese allenfalls etwas auszudehnen. Ich wiederhole es: Es ist eine Frage, ob man glaubt, dass sich diese Spezialität am Markt durchsetzt oder nicht.

Es kommt noch ein weiterer Punkt hinzu: Ich möchte doch alle bitten, sich noch einmal die Absätze 1 und 2 des bereits beschlossenen Artikels 36 anzuschauen. Es ist nicht so, dass es keine Verkäuferschutzzulage mehr gibt. Sie wird sogar – gemäss der vom Nationalrat beschlossenen Formulierung – direkt an die Bauern ausbezahlt. Wenn ich es richtig sehe, hat der Bundesrat gemäss Artikel 36 Absatz 2 auch die Kompetenz, die Höhe dieser Zulagen festzulegen. Ich bin gespannt, wie Herr Bundesrat Delamuraz die Absätze 1 und 2 von Artikel 36 umzusetzen gedenkt, und möchte ihm diese Frage stellen. Ich gehe auch davon aus, dass er für den Hartkäse möglicherweise eine höhere Zulage festlegt als für den Weichkäse. Das wäre dann für diejenigen, die Rohmilch für diesen Hartkäse produzieren, eine viel bessere, ordnungspolitisch und marktwirtschaftlich auch klarere Abgrenzung als die unselbige Siloverbotszulage. Herr Uhlmann hat es gesagt: Langfristig können wir diese Strukturerehaltungspolitik in diesem Bereich natürlich nicht tragen.

Deshalb möchte ich Herrn Bundesrat Delamuraz auffordern, die Absätze 1 und 2 von Artikel 36 im Sinne der Votanten für die Siloverbotszulage zu interpretieren und die Übergangsfrist flexibel zu handhaben, im Sinne der Minderheit Schallberger.

Ich möchte Sie aber noch einmal eindringlich bitten, sich im Prinzip für den Markt zu entscheiden, d. h. für die Mehrheit der Kommission.

**Delamuraz Jean-Pascal,** conseiller fédéral: J'ai le sentiment que le débat que nous conduisons est un débat un peu sur-réaliste. Car en définitive, si formellement nous avons des objectifs qui vont dans le sens d'une suppression de ce supplément spécifique de non-ensilage, en réalité – et là j'annonce mes intérêts personnels: je crois être un bon dégustateur de fromages, je crois apprécier la bonne gastronomie – je constate avec une amertume égale à celle qui a été exprimée tout à l'heure, que la standardisation des produits, que la réduction des gammes offertes à la clientèle est un non-sens dans une société de plus en plus globale qui marche sous un même drapeau, et que tout ce que l'on peut faire pour maintenir la résistance à cette standardisation, nous de-

vons le faire. Et j'aimerais que les choses soient dites d'une manière claire et nette à tous les amis de l'agriculture et à tous les agriculteurs ici présents: jamais, mais au grand jamais, mon département et moi-même nous ne nous opposerions à l'usage du lait cru; jamais, au grand jamais, nous ne condamnerions la fabrication artisanale. Ce n'est pas du tout de cela dont il s'agit.

Je dis qu'il faut suivre la proposition de la majorité de la commission, encore que j'entende plutôt des avis favorables à la proposition de la minorité, me semble-t-il, ce matin – ce qui me fait dire que le lait est cru, mais que les carottes sont cuites (*Hilarité*) –, mais on espère quand même! Car voyez-vous, économiquement, c'est un peu un non-sens que de maintenir artificiellement cette notion au milieu d'une loi nouvelle, et d'une loi qui prétend rapprocher encore davantage les produits du marché. Or, Mesdames et Messieurs les soutiens de cette production artisanale, de cette politique régionale aussi, concernant la manière de produire le lait, vous avez bien peu de confiance en vos propres paysans! Vous avez bien peu de confiance en vous-mêmes! Parce que si c'est un produit exceptionnel ou tout simplement de meilleure qualité, il sera reconnu comme tel par le marché, et non pas par le Conseil fédéral et sa ribambelle de fonctionnaires. Ce sera le marché qui sanctionnera. Et si les choses roulent comme vous nous le dites, à savoir que ces méthodes de préparation artisanale, que l'usage du lait cru, représentent réellement un plus à l'égard du consommateur, celui-ci le reconnaîtra bien volontiers et il s'empressera de traduire en prix du marché et en supplément que l'on paie au marché cette différence. C'est là que je vous demande d'être conséquents avec vous-mêmes, dans la philosophie et dans la logique de cet arrêté.

J'aimerais ajouter ceci: cinq ans permettront de toute façon ce passage et cette transition. Ce n'est donc pas demain matin que nous supprimons les fromageries et que nous mettons à la rue les fromagers de nos campagnes. Cinq ans, c'est un long délai de transition. Il faut le saisir naturellement à l'article 185 dont nous discuterons plus tard. Il faut utiliser ce délai de cinq ans, ce n'est pas trop pour faire des adaptations ici ou là, techniques notamment, qu'il convient de réaliser dans ce domaine. Cinq ans pendant lesquels vous pourrez manger votre tête de moine en pensant à Pierre Paupe sans arrière-pensées, sans difficultés.

A la fin de ce délai de cinq ans, j'ai pris l'engagement devant le Conseil national de dire que rien n'était définitivement établi, que j'étais prêt, que nous devions être prêts à analyser l'expérience qui aura été faite pendant ces cinq années de transition, dans tous les secteurs de l'agriculture, mais en particulier dans celui de la production fromagère. S'il devait se révéler que nous ne parvenons quand même pas à nos fins et que les craintes que l'on avait d'un traitement trop rapide ou trop brutal sont bel et bien là – je réponds ainsi aux questions identiques de MM. Büttiker et Uhlmann –, je dis que nous disposerons à ce moment-là «sowieso» de l'article 36 que vous avez voté tout à l'heure. Ce dernier nous permet de donner différentes acceptions, des modulations en quelque sorte, à ce que nous voulons plus particulièrement porter ou non.

Mais si je dis que les possibilités réelles existent, potentiellement, de faire même quelque chose, si nécessaire, après les cinq ans de transition, je crois que je fournis toutes les garanties pour que le Conseil, dans un ultime sursaut, se dise qu'il ne fait pas bonne politique en voulant maintenir cette différence, qu'il doit préférer la notion du marché, du marché sanction, car la qualité des produits, là, elle finira par payer. Je crois que nos concitoyens sont fatigués de cette standardisation et, si ce n'était la publicité sur les maillots, du hamburger et du coca. Il me paraît que l'on peut parvenir à nos fins, tout en maintenant des activités de production et de commercialisation – c'est-à-dire le producteur paysan, le fromager du village – en pleine vitalité.

Je vous propose donc de suivre la proposition de la majorité de votre commission et, par conséquent, de dire à M. Schallberger que son avis est intéressant et que, précisément, si votre Conseil ne retient pas sa proposition de minorité, le Conseil

fédéral, lui, ne l'oubliera pas. Car il y a là un devoir technique que nous remplirons pendant les cinq ans qui viennent, pour éviter que cette transition ne tourne au cauchemar.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Minderheit 22 Stimmen  
Für den Antrag der Mehrheit 15 Stimmen

**Art. 37–40**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 41**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates  
(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

*Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 2*

Der Bundesrat kann zur Qualitätssicherung im Sinne von Artikel 10 die Verarbeitung ....

**Art. 41**

*Proposition de la commission*

*Titre*

Régime d'autorisation

*Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 2*

Le Conseil fédéral peut subordonner .... d'autorisation afin que la qualité des produits soit assurée au sens de l'article 10.

**Büttiker** Rolf (R, SO), Berichterstatter: Der Nationalrat hat das Anliegen der Qualitätssicherung in Artikel 10bis neu geregelt. Damit ist diese für alle Produkte gleich geregelt. Der Nationalrat hat gleichzeitig beschlossen, im Entwurf des Bundesrates Artikel 41, welcher die Qualitätssicherung für Milch und Milchprodukte regelte, zu streichen. Dieser Artikel enthielt in Absatz 2 eine Kompetenz für den Bundesrat, die Verarbeitung von Verkehrsmilch zur Sicherung der Qualität einer Bewilligungspflicht zu unterstellen. Der Bundesrat hat dies vorgeschlagen, weil die EU eine staatliche Qualitätsgarantie für Milch und Milchprodukte verlangt. Dieses spezielle Element der Qualitätssicherung bei der Milch wäre mit Artikel 10bis nicht mehr abgedeckt.

Damit es in Zukunft keine Probleme beim Export von Milchprodukten, insbesondere Käse, in die EU gibt, beantragt Ihnen die Kommission einstimmig, Artikel 41 Absatz 2 im Sinne des Entwurfes des Bundesrates als ganzen Artikel 41 im neuen Landwirtschaftsgesetz zu belassen.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 42–45**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 46**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 2*

*Mehrheit*

Der Bundesrat kann dabei folgende Ausnahmen vorsehen:

- a. die Zahl der freien Käufe ab öffentlichen Märkten;
- b. die Menge zugeschnittener, eingesalzener Binden von inländischen Tieren;
- c. bestimmte kontrollierte Zukäufe ab inländischen Schlachthöfen.

*Minderheit*

(Plattner, Iten, Schüle)

....

- c. Streichen

*Abs. 3*

Für bestimmte Erzeugnisse kann er das Versteigerungsverfahren anordnen.

*Antrag Schmid Carlo*

*Abs. 1*

Zollkontingente werden in der Regel nach der Zahl ....

*Abs. 2*

Sie können ausnahmsweise zugeteilt werden nach:

- a. der Zahl der freien Käufe inländischer Schlachttiere;

....

**Art. 46**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 2*

*Majorité*

Le Conseil fédéral peut prévoir les dérogations suivantes:

- a. le nombre d'achats libres sur les marchés publics;
- b. la quantité de viande bovine salée et parée provenant d'animaux du pays;
- c. des achats déterminés et contrôlés auprès des abattoirs suisses.

*Minorité*

(Plattner, Iten, Schüle)

....

- c. Biffer

*Al. 3*

Il peut ordonner la procédure des enchères pour des produits déterminés.

*Proposition Schmid Carlo*

*Al. 1*

Les parts de contingents tarifaires sont attribuées en règle générale ....

*Al. 2*

Elles peuvent exceptionnellement être attribuées d'après:

- a. le nombre d'achats libres d'animaux d'abattoir;

....

**Büttiker** Rolf (R, SO), Berichterstatter: Zwölf Uhr – High noon. Das Mittagessen naht, und viele von uns haben gerne ein gutes Stück Fleisch.

Ich kann Ihnen sagen, bei Artikel 46 geht es nicht um die Wurst; bei Artikel 46 geht es um die Filetstücke. Wir haben ja in diesem Saal schon beim Wein einen wahren Krieg um Importkontingente geführt, wir haben bei der Käseunion schon harte Auseinandersetzungen geführt, und ich möchte eigentlich heute vor einem Fleischkrieg warnen.

Zu Artikel 46, bei dem es um die Zuteilung der Zollkontingentsanteile beim Fleisch geht, hat in der Kommission eine eingehende Diskussion stattgefunden. Unbestritten war, dass grundsätzlich die Zahl der Schlachtungen von inländischen Tieren als Kriterium für die Zuteilung der Zollkontingentsanteile herangezogen werden soll. Absatz 1 erfährt deshalb keine Änderung gegenüber der Fassung von Nationalrat und Bundesrat. In der Fassung von Bundesrat und Nationalrat wurde dem Bundesrat die Kompetenz erteilt, Ausnahmen von diesem Grundsatz vorsehen zu können, namentlich könnte er für bestimmte Erzeugnisse das Versteigerungsverfahren anordnen. Dabei handelt es sich z. B. um Parmaschinken oder Salami.



Die Anordnung des Versteigerungsverfahrens war in der Kommission auch unbestritten. Es soll gemäss Antrag der Kommission in einem neuen Absatz 3 als Möglichkeit vorgehen werden.

Neu am Antrag der Kommission ist Absatz 2, in welchem in den Buchstaben a bis c drei konkrete Ausnahmen, also Aufweichungen oder Auflockerungen, vom Grundsatz der Schlachtungen aufgenommen wurden.

Es handelt sich beim Buchstaben a um die Zahl der Käufe ab öffentlichen Märkten. Sie haben dann noch den Antrag Schmid Carlo, der in diesem Bereich noch etwas weiter gehen will als die Kommission mit der Formulierung «die die Zahl der Käufe ab öffentlichen Märkten»; er will die Käufe hier grundsätzlich zulassen. Mit der Formulierung der Kommission soll die Verpflichtung zur Abräumung der Tiere ab öffentlichen Märkten sichergestellt werden. In der Kommission war diese Ausnahme unbestritten.

Dies gilt auch für die Ausnahme in Buchstabe b: Die Menge zugeschnittener, eingesalzener Binden von inländischen Tieren stellt damit eine weitere Ausnahme vom Grundsatz der Schlachtungen dar. Diese Ausnahmeregelung soll es den Binfleischfabrikanten ermöglichen, ihre Rohstoffe zu konkurrenzfähigen Preisen selber einkaufen zu können. Dagegen ist eigentlich nichts einzuwenden.

In der Kommission war vor allem der Buchstabe c sehr umstritten: Eine knappe Mehrheit – die Abstimmung ging mit 5 zu 4 Stimmen aus, Sie sehen eine Minderheit auf der Fahne – hat der Ausnahme zugestimmt, dass bestimmte kontrollierte Zukäufe ab inländischen Schlachthöfen ebenfalls als Ausnahme zum Grundsatz geltend gemacht werden können. Die Minderheit, angeführt durch Herrn Kollega Plattner, ist gegen diese Ausnahme, weil es sich beim Buchstaben c um keine echte Inlandleistung handle, wie sie argumentiert. Diejenigen Personen, die Fleisch zukaufen, sind nach ihrer Ansicht davon dispensiert, inländisches Fleisch vom Horn bis zu den Klauen zu verwerten, sondern können sich bereits mit dem Zukauf von bestimmten Fleischstücken ein zusätzliches Recht zum Import von Nierstücken ergattern.

Die Mehrheit der Kommission findet, dass diese Ausnahme zulässig ist, weil es sich – ich möchte das betonen – nur um bestimmte und streng kontrollierte Zukäufe handeln soll. Deshalb weise ich auch hier darauf hin, dass es eine Veränderung gegenüber dem Status quo gibt, indem wir absichtlich und bestimmt darauf hinweisen, dass es um streng kontrollierte Zukäufe gehen soll. Wir möchten hier nicht Tür und Tor für Missbräuche öffnen.

Die Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen deshalb, Buchstabe c zuzustimmen und den Antrag der Minderheit, angeführt von Herrn Plattner, abzulehnen.

Über die Verkäufe ab öffentlichen Märkten, die Herr Schmid noch etwas ausdehnen will, werden wir dessen Argumentation hören und dann abschliessend Stellung nehmen. Dieser Antrag lag der Kommission nicht vor.

**Schmid Carlo (C, AI):** Ich darf vielleicht zunächst noch zu meinem Antrag, der Ihnen ausgeteilt worden ist, zwei Bemerkungen machen. Ich habe den Antrag nicht ganz richtig redigiert. Absatz 1 steht nicht zur Diskussion. In Absatz 2 geht es nur um Litera a; sie lautet gemäss meinem Antrag «a. der Zahl der freien Käufe inländischer Schlachttiere». Es geht, wie der Kommissionspräsident richtig gesagt hat, um die Ausweitung der Kaufmöglichkeiten nicht nur ab öffentlichen Märkten, sondern insgesamt. Warum?

Sehen Sie, es ist eine alte und an sich auch richtige Überlegung, dass der Zweck von Kontingenten darin besteht, mengenmässig die Einfuhr landwirtschaftlicher Güter so zu lenken, dass die inländische Produktion vor ausländischer Konkurrenz auf eine gewisse Art und Weise geschützt wird. Für diesen Schutz der inländischen Produktion gibt es die Schranke der Möglichkeit, zu importieren. Diese Möglichkeit, zu importieren, ist die Importberechtigung; diese setzt eine Inlandleistung voraus.

Im Fleischbereich gibt es eine Kontroverse: Was ist Inlandleistung, und was ist nicht Inlandleistung? Wenn Inlandleistung umfassend betrachtet wird, ist die gesamte Handlungskette –

Kauf vom Produzenten, Schlachtung, aber auch Verkauf des Geschlachteten – eine Inlandleistung, denn damit wird die Produktion an den Konsumenten gebracht. Aus der ganzen Inlandleistungskette ein Glied herauszunehmen ist an sich logisch nicht möglich. Daher bin ich der Kommission dankbar, dass sie vom Entwurf des Bundesrates abgerückt ist und nicht mehr nur die Schlachtung als Inlandleistung gelten lässt. Vor- und nachgelagerte Handlungen, Tätigkeiten vor und nach der Schlachtung, gehören ebenfalls zur Inlandleistung. Daher bin ich grundsätzlich der Auffassung, Artikel 46 Absatz 2 in der Fassung der Kommission sei im Grundsatz richtig.

Warum bin ich bei Litera a anderer Auffassung? Sehen Sie, Litera a ist jene Bestimmung, die den Handel vom Produzenten zum Schlachthof betrifft. Auch das soll eine Inlandleistung sein und daher entsprechend mit Zollkontingenten abgegolten werden können. Wenn dem so ist, gibt es keinen triftigen Grund, nur den Umsatz, der an öffentlichen Märkten gemacht wird, gelten zu lassen. Denn der Umsatz, der ausserhalb von öffentlichen Märkten geltend gemacht wird, führt letzten Endes auch zum Absatz der Inlandproduktion von Fleisch. Es besteht also kein innerer Grund, jene Käufe zu privilegieren, die ab öffentlichen Märkten getätigt worden sind, und alle Käufe, die ausserhalb der öffentlichen Märkte getätigt worden sind, nicht zu privilegieren.

Dazu kommt, dass der Kauf ab öffentlichen Märkten als solcher an sich richtigerweise nicht importkontingentsbildend ist, sondern nur der Verkauf an den Schlachter. Das ist mit meiner Fassung, die von «inländischen Schlachtieren» spricht, gemeint. Sonst können Sie zig mögliche Zwischenkäufe einschieben und sind importberechtigt, wenn Sie ab öffentlichem Markt einen Kauf tätigen. Wenn also ein Viehhändler in Ilanz ein Tier ab einem öffentlichen Markt kauft, es aber nicht zur Schlachtung gibt, sondern einem weiteren Händler oder einem dritten Bauern verkauft, ist das ein Tatbestand, der nach meinem Verständnis nicht importbildend sein soll. Aber das können Sie bei der Fassung unserer WAK nicht ausschliessen. Da gibt es Interpretationsspielraum. Wenn Sie allerdings von Schlachtieren sprechen, kann das Tier nicht zur Ausmast dienen und ist kein Nutztier, sondern es geht zur Schlachtung. Das ist dann effektiv klar: Nur der Kauf zuhänden der Schlachtung ist ein kontingentsbildender Tatbestand.

Zudem: Es gibt für Schweine – das ist immerhin einer der ganz grossen Bereiche unserer Fleischproduktion – keine öffentlichen Märkte. Da frage ich Sie: Warum soll der Schweinehändler, der auch etwas zum Absatz von inländischem Fleisch beiträgt, von der Importberechtigung ausgeschlossen sein?

Das sind die Gründe, weswegen ich Ihnen empfehle oder Sie ersuche, die Zahl der freien Käufe nicht bezogen auf öffentliche Märkte, sondern bezogen auf inländische Tiere zu definieren.

Ich möchte zuhänden der Berggebiete ganz deutlich sagen, dass sich mein Antrag nicht gegen die Interessen der Berggebiete richtet, denn ich schliesse die öffentlichen Märkte gerade nicht aus. Sie sind drin, aber es werden auch weitere Tatbestände als importkontingentsberechtigt ausgewiesen. Einen Schlenker, Frau Weber, muss ich mir doch noch gestatten. Absatz 1 wäre ohne Absatz 2 Anlass für eine Diskussion, wie wir sie gestern aufgrund der Fusion von UBS und SBV geführt haben. Absatz 1 allein würde die schweizerischen Fleischproduzenten den beiden Grossverteilern als praktisch alleinige Abnehmer gegenüberstellen. Das wäre ein weiterer gesetzlicher Schritt, der im gesamten Fleisch-Food-Bereich zur Konzentration auf die beiden Grossverteilern beitragen würde. Ich bin der Kommission sehr dankbar, dass sie diesen Absatz 2 eingefügt hat. Er hindert die Grossverteilern in ihrem weiteren Fortkommen nicht, aber er gibt den kleineren noch eine Chance, mitzuhalten – wenigstens noch eine Weile.

Ich bitte Sie, Absatz 2 Litera a gemäss meinem Antrag zu genehmigen.

**Plattner Gian-Reto (S, BS):** Ich ergreife schon zu Absatz 2 Litera a das Wort und nicht erst als Sprecher der Minderheit

zu Litera c. Die Themen sind miteinander verwandt, obwohl sie dann getrennt entschieden werden können.

Ich fürchte, Herr Schmid, wir fallen jetzt – wie das passieren kann – noch einmal in eine Kommissionsberatung zurück. Wir haben genau diese Behauptung, die Sie jetzt aufgestellt haben, in der Kommission ausgiebig diskutiert. Ich war anfänglich auch der Meinung, die Sie jetzt mit Ihrer Aussage vertreten haben, wonach die Zollkontingentsanteile nach der Zahl der Schlachtungen zugeteilt und die Grossverteiler daher ungebührlich berücksichtigt würden. Deshalb war ich, ganz wie Sie, ohne weitere Ausnahmen gegen diesen Absatz 1.

Wie ich die Kommissionsberatungen in Erinnerung zu verstanden habe, ist das ein Irrtum. Die Meinung ist nicht die, dass die Grossverteiler alle Kontingentsanteile bekommen sollen, weil sie ja vermutlich die grössten Schlachter sind, sondern die Meinung dieses Absatzes 1 ist nur, dass die Schlachtung das Kriterium ist, nach dem die Frage der Kontingentsberechtigung beurteilt wird. Das heisst aber noch nicht, dass der Schlachter selber das Kontingent bekommt, sondern das bekommt selbstverständlich der Besitzer der geschlachteten Kuh oder des geschlachteten Schweines, aber nicht derjenige, der die Schlachtung selber ausführt.

Darf ich versuchen, Ihnen das Problem in diesem «Filetartikel» – so kann man den Artikel 46 wohl bezeichnen – noch einmal darzulegen? Unser Ziel ist es, die gesamte schweizerische Fleischproduktion abzusetzen. Wir haben genügend Fleisch, aber bei gewissen Stücken ist die Nachfrage grösser als das Angebot; das sind die Nierstücke, also Filet, Entrecôte und Huft, wie ich gelernt habe. Nun wollen wir Nierstücke importieren. Die Frage ist: Wer bekommt das Recht dazu? Wenn man ein Nierstück importiert und es nachher einem Grandhotel verkaufen kann, dann erzielt man einen rechten Verdienst. Das möchten viele Leute; aber man will diese Einfuhr kontingentieren, um den einheimischen Markt nicht zu gefährden. Die Kommission und der Bundesrat schlagen Ihnen folgendes Prinzip vor, das unbestritten ist: Nur dann bekommt man die Erlaubnis, ein Importkontingent zu verwerten, wenn man eine Leistung im Inland erbringt. Eine Leistung im Inland erbringen heisst, dass man im Prinzip ein ganzes inländisches Tier kauft, es schlachten lässt und das Fleisch verwertet, wie auch immer man das machen will. Dann soll man auch ein Nierstück importieren dürfen oder zwei – ich weiss nicht, wie viele Nierstücke pro Tier importiert werden.

Dazu sind zwei Dinge zu bemerken:

1. Die Frage ist nun: Wie kontrolliert man das? Man muss einen Weg finden, um auch wirklich feststellen zu können, dass ein Tier geschlachtet worden ist. Es soll nicht jeder Verkauf der Kuh bis zum Schlachthof gezählt und jedesmal ein Kontingent zugeteilt werden; man soll das nur einmal machen. Der Ansatz, dass das Kriterium die Schlachtung ist, ist richtig, denn schlachten kann man die Kuh nur einmal. Das steht in Absatz 1.

Wir haben festgestellt, dass es Industrien gibt – vor allem in den Berggebieten, nämlich die Fleischrockner, die Bindenfleischhersteller, vor allem im Wallis und in Graubünden –, die damit nicht leben könnten. Wenn sie jedesmal, wenn sie eine Binde machen wollen, gleich noch eine ganze Kuh schlachten lassen und verkaufen müssten, dann könnten sie ihre Fleischrocknung nicht sinnvoll betreiben. Deshalb muss man, das betrifft jetzt Litera b, diesen Leuten erlauben, zusätzlich ein eigenes Kontingent an importierten Nierstücken – die sie später zum guten Teil auch wieder exportieren, denn sie werden bei uns nur aufgearbeitet – zu haben, für das nicht die Schlachtung das Kriterium ist.

2. Es hat sich gezeigt, dass es – da bin ich nun bei den Käufen ab öffentlichen Märkten, Herr Schmid – Abräumaktionen gibt, bei denen die anwesenden Käufer nichtverkaufte Tiere zu einem festgesetzten Preis ausserhalb des freien Handels übernehmen müssen. Das kann nicht mehr von Käufer zu Bauer ausgehandelt werden. Da muss am Schluss des Markttag abgeräumt werden, damit die Bauern ihr Vieh nicht wieder auf die Höfe zurücktreiben müssen. Der Marktplatz Ilanz muss am Abend des Markttag geleert werden.

Da besteht eine gewisse Verpflichtung der Käufer, Fleisch zu übernehmen, und diese Leistung, die gemäss dem vorher von mir beschriebenen Prinzip eine echte Leistung ist, will man sinnvollerweise mit einem Zukauf von Kontingentsnierstücken aus dem Ausland auch belohnen können.

Ob Ihre Lösung besser ist, lasse ich offen. Ich glaube, sie ist einfach unnötig. Was Sie wollen, dass nämlich jede im Inland gekaufte und geschlachtete Kuh zu Kontingenten berechtigt, ist in Absatz 1 schon enthalten. Wie gesagt, es sind nicht die Schlachter, die das Kontingent bekommen, sondern es ist der Eigentümer des zu schlachtenden Tieres.

Wenn ich jetzt gerade dabei bin, sage ich auch noch, weshalb die Minderheit die Litera c nicht will. Damit soll jetzt noch einmal eine Tür aufgemacht werden – zuhänden der Metzger, vor allem in den Orten, wo viele Leute verkehren, die gerne Filetstücke essen, z. B. in St. Moritz oder Davos oder in den anderen Kurorten. Dort haben die Metzgereien natürlich wegen der grossen Zahl an filetessenden Gästen eine besondere Möglichkeit, Nierstücke abzusetzen. Diese Metzgereien möchten jetzt gerne auch noch Nierstücke einkaufen können, ohne dazu verpflichtet zu werden, gleichzeitig inländisches Fleisch zu kaufen und schlachten zu lassen und es dann zu vertreiben. Sie begründen das damit, dass ja allein schon die Tatsache, dass sie als Metzger Fleisch verkaufen, eine Inlandleistung sei. Die Kommissionsmehrheit ist diesem Argument leider gefolgt.

Die Minderheit findet, das sei nun nicht eine Leistung im Sinne des Erfinders; damit wird eigentlich nicht einheimisches Fleisch umgesetzt, sondern nur importiertes, und das soll jetzt nicht noch mit Kontingentserlaubnissen belohnt werden.

Das ist also die Frage, vor der Sie hier stehen. Es ist zweifellos kein Schicksalsartikel dieses Gesetzes, aber es ist doch ein bisschen eine Frage der intellektuellen Redlichkeit: Will man jetzt eigentlich im Fleischhandel, über die beiden Ausnahmen hinaus, die ich genannt habe – der Zwangskäufe bei Abräumaktionen ab öffentlichen Märkten und des Industriezweigs Fleischrocknung –, einfach noch Metzger, die halt Fleisch verkaufen, mit Kontingenten belohnen, die doch zu guten Gewinnen führen, d. h. ihnen eine Kontingentsrente zuhalten?

Die Minderheit, die aus vier Mitgliedern bestand – nicht nur aus drei, wie auf der Fahne festgehalten, denn ein Kommissionsmitglied war nicht mehr anwesend und konnte nicht mehr unterschreiben –, ist der Meinung, das sei eine Erweiterung, die nicht nötig sei, die dem Geist und Gesetz der neuen Agrarpolitik zuwiderlaufe und deshalb abzulehnen sei. Damit habe ich den Antrag der Minderheit zu Absatz 2 Litera c begründet.

Ich glaube aber, man sollte trotzdem über die Buchstaben a, b und c getrennt abstimmen lassen; sie sind an sich nicht miteinander verknüpft.

**Maissen** Theo (C, GR): Es ist in der Tat so, dass die ganzen Marktäufe im Bereich Vieh recht komplex sind und vielleicht für Leute, die nicht allzuviel damit zu tun haben, auch etwas schwierig zu durchschauen sind. Ich möchte festhalten, dass die Kommission dank einer intensiven Auseinandersetzung, die wir bei dieser Thematik hatten, doch eine Lösung gefunden hat, die ein Gegengewicht zu monopolartigen Strukturen ist, wie sie von Kollege Schmid Carlo angedeutet worden sind, wonach die beiden Grossverteiler in der Schweiz praktisch Monopolcharakter bekommen. Dem sollte man so gut als möglich etwas entgegenhalten.

Es tut mir an und für sich fast weh, in einer ersten Phase Kollege Schmid in bezug auf seinen Antrag ganz grundsätzlich zu widersprechen. Ich möchte ihn daran erinnern, dass er in seinen Ausführungen zu Artikel 16 einleitend gesagt hat, wir würden die Landwirte schlecht behandeln. Wenn wir – das muss ich nun einfach sagen – dem Antrag Schmid Carlo folgen würden, dann würden wir die Landwirte schlecht behandeln.

Warum das so ist, erkläre ich Ihnen: Die Abläufe der Märkte sind heute aufgrund von Erfahrungen so organisiert, dass man sagt: Damit Angebot und Nachfrage spielen und die

Preisbildung optimal erfolgt, muss man als begleitende Massnahme sicherstellen, dass die Tiere auf öffentliche Märkte aufgeführt werden. Das war früher oftmals nicht so; man weiss, dass die Bauern die Tiere oft im Stall unter dem möglichen Preis verkauft haben. Heute kommt dazu, dass es nur noch wenige oder praktisch keine Händler mehr gibt – vor allem in abgelegenen Berggebieten –, die Schlachtvieh von Hof zu Hof aufkaufen. Um diesen Absatz sicherzustellen und die Transparenz der Märkte zu haben, sind wir darauf angewiesen, dass es öffentliche Märkte gibt. Das sind Märkte, die vom jeweiligen Kanton ausgeschrieben werden – an diesem und jenem Tag ist dann da und dort ein Schlachtviehmarkt. Dann wissen die Händler, dass es hier Tiere zu kaufen gibt, und sie kommen und kaufen diese Tiere. Es gibt auch eine echte Preisbildung, weil Transparenz und Konkurrenz herrschen. Das ist ein grosser Fortschritt.

Wir müssen diese Errungenschaft auf den Märkten unbedingt beibehalten. Dazu braucht es gewisse Anreiz- und Belohnungssysteme. Einer dieser Anreize ist, dass die Händler, die ab diesen öffentlichen Märkten inländische Tiere kaufen – und zwar nur für die Schlachtung, es geht ja hier um Schlachtvieh und nicht um andere Tiere –, berechtigt sind Zollkontingentsanteile zu erhalten.

Es ist aber nicht nur dieses Anreizsystem, das wichtig dafür ist, dass diese öffentlichen Märkte für die Bauern und für die Händler interessant sind, sondern auch die Pflicht, die jene Händler übernehmen, die Zollkontingentsanteile bekommen, bei Marktüberschüssen zur Marktabräumung beizutragen. Es ist – das wurde von Kollege Plattner dargelegt – damit eine Pflicht verbunden. Ich bin völlig überzeugt davon, dass man mit der Fassung von Kollege Schmid vielleicht einigen wenigen Händlern hier einen Vorteil oder Nutzen bieten könnte. Aber im gesamten gesehen ist das vor allem für die Landwirte und zum Teil auch für die Händler selber von Nachteil. Die öffentlichen Märkte, wie sie heute organisiert sind, werden nämlich sowohl von den Verkäufern wie auch von den Käufern geschätzt. Es ist für die Händler sehr rationell, wenn sie mit einem leeren Viehwagen nach Ilanz oder Zernez kommen, dort die Tiere kaufen und dann mit einem vollen Viehwagen wieder ins Unterland fahren können.

Das System ist optimal und sinnvoll. Darum, so meine ich, sollte man keine Haken anbringen, die das Ganze in Frage stellen.

Ich möchte noch ganz kurz etwas zu Litera c sagen, welche die die Minderheit streichen möchte. Ich meine, hier hat die Mehrheit den Zusammenhang erkannt und einer Situation Rechnung getragen, die monopolartigen Strukturen entgegenwirkt. Es geht darum, dass es tatsächlich Gebiete gibt, die heute mit Schlachthöfen schlecht ausgestattet sind. Es geht nicht nur darum, dass man nicht eine ganze Kuh kaufen will, um zwei Nierstücke zu erhalten, sondern es geht auch darum, dass es gar keine Möglichkeit mehr gibt, rationell zu schlachten, weil das bei den heutigen Vorschriften eine teure Geschichte wäre. Diese Betriebe, vor allem in Tourismusgebieten, sind darauf angewiesen, dass sie einzelne Stücke, vor allem Nierstücke, kaufen können. Damit sie sich dann, wenn sie auf dem Inlandmarkt zu wenig solche Nierstücke erhalten, mit Auslandsware eindecken können, ist es sinnvoll, dass sie diese über Zollkontingentsanteile direkt importieren können. Wenn Sie ihnen das wegnehmen, wird einmal mehr ein Bereich der Selbständigkeit des Gewerbes unterlaufen, indem diese Betriebe darauf angewiesen wären, dort einzukaufen, wo die Zollkontingentsanteile gehäuft werden, was zur Hauptsache bei den Grossverteilern der Fall ist, die über die entsprechenden Mengen verfügen.

Ich bitte Sie aufgrund dieser Überlegungen, der Mehrheit zuzustimmen und vor allem den Antrag Schmid Carlo abzulehnen.

**Onken** Thomas (S, TG): Ich möchte in die gleiche Kerbe schlagen wie Kollege Maissen, mich aber vor allem auf Absatz 2 Litera c beschränken, wo ich mich leider nicht Seite an Seite mit Gian-Reto Plattner einsetzen kann.

Wir müssen zunächst einmal anerkennen, dass eine Kontingentierung immer problematisch ist. Wir wissen aus den ver-

schiedensten Bereichen, dass Kontingentierungen Kontingentsrenten entstehen lassen. Wenn wir also schon ein solches System schaffen würden, wäre wahrscheinlich die Verstärkung noch die transparenteste und faireste Lösung, obwohl auch sie nicht unbestritten ist.

Aber sicher ist es problematisch und sogar falsch, die ganze Kontingentszuteilung an ein einziges Kriterium zu knüpfen, wie das der Bundesrat vorschlägt. Das ermöglicht zwar eine einfache Kontrolle, aber es bedeutet auch eine einzigartige Privilegierung, und es ist ein Eingriff in einen Strukturprozess und einen ziemlich erbittert geführten Wettbewerb, der so nicht zulässig ist.

Sogar die Kartellkommission fordert in ihrem Bericht ausdrücklich, dass die Kontingentsvergabe an mehrere Kriterien der Inlandleistung zu knüpfen sei. Das ist genau das, was die Kommission getan hat, mit den freien Käufen ab öffentlichen Märkten, mit der Bindenfleischproduktion und auch mit den Zukäufen ab inländischen Schlachthöfen in der Litera c für das Metzgereigewerbe und den Lebensmittelhandel. Sie hat diese Kriterien zugelassen, die ebenfalls Anspruch auf einen Importkontingentsanteil begründen. Das scheint mir sinnvoll zu sein. Das ist gerade auch bei Litera c ausgewiesen. Bisher hatten das Metzgereigewerbe und der Lebensmittelhandel Anrecht auf gewisse Gruppenkontingente – sie, die diese Nierstücke tatsächlich gebraucht haben, die sie transportiert, verteilt und dorthin verkauft haben, wo sie gefragt sind.

Man kann sagen: Das ist eine einfache Sache bei einem so kostbaren und nachgefragten Gut. Gleichwohl aber bleibt es ein Glied in der Kette von Inlandleistungen. Ich bin der festen Überzeugung, dass ein Preisvorteil eher an die Konsumentinnen und Konsumenten weitergegeben wird, je näher bei der Verkaufsfront er anfällt, je näher bei den Konsumentinnen und Konsumenten er entsteht.

Wenn wir diese Litera c streichen, wie das die Minderheit will, ändern wir den heutigen Zustand massiv und greifen in einen harten Wettbewerb ein. Denn bei den Schlachthöfen läuft ebenfalls ein starker Konzentrationsprozess ab. Dieses Geschäft konzentriert sich auf immer weniger Hände. Viele Metzgereien, die früher geschlachtet haben, schlachten nicht mehr, können nicht mehr mithalten. Es ist nun einmal so, dass Coop und Migros heute schon 70 bis 80 Prozent Marktanteile besitzen und auch Besitzer grosser Schlachthöfe sind. Sie kommen freilich immer zu ihrem Teil – das ist klar –, über die Schlachtung oder allenfalls auch über die Zukäufe. Aber diejenigen, die bisher als ihre Mitbewerber auch noch ein Gruppenkontingent erhalten haben, würden nach dem Antrag der Minderheit leer ausgehen und damit noch stärker abhängig von den beiden marktmächtigen Konkurrenten. Von daher braucht es eine Regelung, die wenigstens nicht derart einseitig ist wie diejenige, die der Bundesrat vorschlägt.

Das heisst aber gleichwohl nicht, dass der bisherige Zustand unbesehen fortgesetzt werden muss. Immerhin haben wir einen Absatz 1, der den Grundsatz verankert, und einen Absatz 2, der die Ausnahmen festhält. In der Litera c ist von «bestimmten kontrollierten Zukäufen» die Rede. Das sind Formulierungen, die bei der Ausgestaltung, bei der Verordnungsgebung, durchaus die Möglichkeit einräumen, gewisse Präzisierungen und Einschränkungen vorzunehmen. Immerhin ist damit Gewähr für eine transparente und nachprüfbare Regelung geboten.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie mit Nachdruck, bei dieser lang diskutierten und dann beschlossenen Regelung der Mehrheit der Kommission zu bleiben und sowohl den Minderheitsantrag als auch den recht weit gehenden Antrag Schmid Carlo abzulehnen. Hier ist ein Mittelweg vorgegeben, der sinnvoll und sehr gut begründet ist.

**Schüle** Kurt (R, SH): Wir sind dem Bundesrat dankbar, dass er die Problematik des Kontingentshandels im Fleischbereich offengelegt hat und dass er bereit war, einen Strich unter das alte Regime zu ziehen und eine neue Lösung vorzuschlagen. Nun ist aber die Kommission wieder zum alten Regime zurückgekehrt. Die Minderheit Plattner, der ich angehöre, will die Ausnahmen in Artikel 46 Absatz 2 Buchstaben a und b –

die freien Käufe ab öffentlichen Märkten und die Lösung für das Bindefleisch – akzeptieren, nicht aber den Buchstaben c, der uns direkt zur alten Problematik des Kontingentshandels zurückführt.

Wir möchten Transparenz und Wettbewerb. Wenn diese Kontingente im Interesse der Inlandproduktion – damit meine ich die schweizerische Landwirtschaft – und auch im Interesse der Konsumenten eingesetzt werden sollen, dann müssen wir in einem System des freien Marktes das Geld, d. h. die Kontingente, die ihren Wert haben, dort an die Leistung binden, wo diese erfassbar ist und nur einmal gezählt werden kann. Der Direktor des Bundesamtes für Landwirtschaft hat uns dies in der Kommission so erklärt: Eine Kuh kann nur einmal geschlachtet werden. Aber im alten System kam es vor, dass eine Kuh in der Statistik plötzlich mehrere Zungen hatte .... Bei der Schlachtung haben wir den richtigen Ansatz, und mit ihm werden die Kontingente systemgerecht verteilt: Wer für die Schweizer Landwirtschaft eine Leistung erbringt, soll auch ein Kontingent bekommen. Alle, die ganze Tiere übernehmen, profitieren vom neuen System; dies sind beileibe nicht einfach die Grossverteiler oder die Schlachthöfe, sondern alle, die Tiere schlachten lassen. Wenn Wettbewerb herrscht – und diesen Wettbewerb streben wir an –, wird dieser Vorteil aus den Kontingenten, die direkt an die Schlachtung gebunden sind, auf allen Stufen des Handels weitergegeben.

Natürlich besteht in dieser Branche ein harter Wettbewerb, aber daran ändern wir mit den Kontingenten nichts. Wenn wir im Sinne des Antrages Schmid Carlo zu Buchstabe a oder gemäss Mehrheit bei Buchstabe c beschliessen, gibt es wieder Profiteure des Systems, was wir nicht wollen.

Wenn Sie für Transparenz und Wettbewerb eintreten, müssen Sie für die Minderheit Plattner stimmen.

**Brändli** Christoffel (V, GR): Ich möchte nur Herrn Schüle eine kurze Antwort geben. Ich habe die Bedenken betreffend die Missbräuche noch geprüft. Die Missbräuche sollten hier nicht hochgespielt werden: Es gibt Abklärungen betreffend die Kontingentszuteilung der Anzahl Tiere, und Abweichungen sind praktisch nicht vorhanden. Das wurde mir gestern bestätigt.

Ich glaube, man kann nicht einfach sagen: Das, was bisher war, ist falsch, und das neu Vorgeschlagene ist gut. Ob man in diesem Bereich von Wettbewerb sprechen kann, ist sehr fraglich. Die Lösung der Minderheit führt zwangsläufig zu einer Privilegierung der beiden Grossverteiler. Wenn wir hier von Wettbewerb sprechen, dann müssen wir zumindest Frazeichen anbringen.

Ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen.

**Büttiker** Rolf (R, SO), Berichterstatter: Ich danke für die sachliche Diskussion. In der Kommission ist es weit emotionaler zugegangen, aber wir haben uns zusammengerauft und eine Lösung gefunden, die man vertreten kann. Ich muss den Kritikern dieses Antrages der Kommission bzw. der Mehrheit der Kommission doch entgegenhalten – auch dem Bundesrat –, dass wir am Prinzip der Schlachtungen festgehalten haben. Wenn Sie die Einleitung zu Absatz 2 objektiv lesen, müssen Sie zugeben, dass es so ist, dass der Bundesrat «Ausnahmen» vorsehen «kann». Es sind Ausnahmen, und es ist eine Kann-Formulierung. Der Bundesrat hat also die ganze Sache in der Hand. Wir wollten nicht nur die Schlachtungen als Inlandleistung anerkennen. Wenn Sie den ganzen Markt objektiv beobachten, müssen Sie zugeben, dass auch die Viehhändler, die Metzger und die Bündnerfleischfabrikanten eine Inlandleistung erbringen, nicht nur die beiden Grossverteiler. Das müssen Sie – wenn Sie die ganze Geschichte anschauen – doch zugeben. Ich möchte das auch an die Adresse der Minderheit Plattner sagen.

Zu guter Letzt: Weil wir dem Bundesrat in der Einleitung zu den drei Buchstaben von Absatz 2 alles in die Hand geben, mute ich ihm zu, dass er bei allen drei Buchstaben, bei allen drei Lösungen, ein Kontrollsystem – einen Kontrollmechanismus – aufbauen kann, das Missbräuche verhindert. In diesem Saal will wohl niemand diesen Missbräuchen Tür

und Tor öffnen. Wir wollen in der Endabrechnung bei der Kontingentszuweisung nicht Kühe, die mehr als zwei Ohren haben. Deshalb möchte ich Ihnen beliebt machen, dem Antrag der Mehrheit zu folgen – das Ganze ist stark relativiert –, und ich bitte den Bundesrat, über seinen Schatten zu springen und ebenfalls auf den Zug der Mehrheitslösung aufzuspringen.

**Delamuraz** Jean-Pascal, conseiller fédéral: Voilà certainement un des points cruciaux du texte que nous avons à préparer aujourd'hui. Et je pense que si vous suivez le Conseil fédéral dans les recommandations qu'il vous donnera, vous aurez vraiment bien négocié ce carrefour, et vous serez derrière moi, sur le chemin de la vérité – ce que je vous souhaite! Voyez-vous, le système actuel d'attribution des parts de contingents tarifaires dans le secteur de la viande – c'est de cela que nous parlons, bien entendu –, il est compliqué, hyper-compliqué. Il manque totalement de transparence, il empêche une saine concurrence, tout en permettant des abus qu'il se révèle ensuite fort difficile de corriger ou de sanctionner. Je crois que véritablement, comme plusieurs d'entre vous l'ont dit, il tombe sous le sens zoologique qu'une vache, en général, ne meurt qu'une fois. Les exceptions sont extrêmement rares! Par conséquent, le critère qui consiste à prendre le nombre d'abattages est facilement contrôlable et évite toute une série de faux-fuyants où la même vache servait à des usages multiples et successifs: tout en étant une unité à la statistique, cette vache avait passé par tous les stades possibles et imaginables, mais chaque fois réinscrite en bonne et due forme. Je crois que, sur le critère fondamental, nous sommes d'accord.

Selon l'alinéa 2 de l'article 46, la commission a prévu des dérogations: achats libres sur les marchés publics, en vue d'actions de désengorgement, fabrications de viande séchée. Ce sont là, aux lettres a et b, incontestablement des dérogations avec lesquelles le Conseil fédéral peut se déclarer totalement d'accord. Il avait d'ailleurs, dans son message déjà, indiqué sa disponibilité pour ces deux exceptions.

En revanche, je suis navré, pour la deuxième fois ce matin, de ne pas pouvoir suivre la proposition de la majorité de la commission, Monsieur Büttiker: nous sommes opposés à l'alinéa 2 lettre c, et nous pensons que la minorité Plattner a dit juste en ne voulant pas de cette lettre c. Car, voyez-vous, la réintroduction de la lettre c dans la loi, excusez-moi mais croyez-moi, réintroduit le critère des achats de viande auprès des abattoirs. C'est justement ce point de vue qui pose problème aujourd'hui, car c'est difficilement contrôlable, cela manque de transparence, encore une fois, et ça ne constitue pas une réelle prestation que l'on pourrait ou que l'on devrait honorer. La minorité qui propose de biffer ou de renoncer à cette lettre c a diablement raison. Car si nous réintroduisons, au vu de la majorité de la commission, cette notion définie dans la lettre c, nous compromettons quasiment tout l'édifice de plus grande ouverture, de plus grande transparence que nous essayons de construire ensemble depuis le début de la matinée.

Première conclusion donc: le Conseil fédéral vous invite à suivre, à l'article 46 alinéa 2 lettre c, la proposition de la minorité, telle que cette dernière est constituée par MM. Plattner, Iten et Schüle.

J'en viens à un deuxième commentaire, et ce sera le dernier. Il s'agit de la proposition Schmid Carlo.

Je vous recommande de rejeter la proposition Schmid Carlo, et il m'en coûte, car c'est souvent lui qui nous indique la voie de la vérité. Mais, là, il se trompe – un peu me semble-t-il (*Hilarité*) –, dans la mesure où il est quasiment impossible, sans la condition que les achats doivent être faits sur les marchés publics, de contrôler sérieusement ces achats – la bête qui peut être achetée plusieurs fois, on la retrouve ici. Il ne faut pas réintroduire ou maintenir une telle disposition.

Ensuite, le marché public, contrairement à sa réputation, est justement un instrument important comme la taxation de la qualité, qui soutient les efforts des paysans, surtout dans les régions retirées. Pourquoi? Parce que cette solution permet de rassembler l'offre, de faire jouer la concurrence et de sou-

tenir ainsi les prix, de garantir une transparence des transactions et du marché, et d'opérer des contrôles nécessaires pour l'attribution des parts du contingent tarifaire octroyées en fonction des achats d'animaux.  
Je vous recommande de nouveau de rejeter la proposition Schmid Carlo et d'adopter la proposition de minorité.

*Abs. 1 – Al. 1*

**Präsident:** Herr Schmid hat seinen Antrag zurückgezogen.

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

*Abs. 2 Einleitung, Bst. a – Al. 2 introduction, let. a*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission	27 Stimmen
Für den Antrag Schmid Carlo	5 Stimmen

*Abs. 2 Bst. b – Al. 2 let. b*

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 2 Bst. c – Al. 2 let. c*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	21 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	14 Stimmen

*Abs. 3 – Al. 3*

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 47**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Der Bundesrat trifft Anordnungen und erlässt Kriterien für die Einstufung der Qualität von geschlachteten Tieren der Gattungen Rindvieh, Pferde, Schweine, Schafe und Ziegen.

*Abs. 2*

Er kann:

- die Festlegung der Einstufungskriterien dem Bundesamt übertragen;
- die Anwendung dieser Kriterien obligatorisch erklären;
- in bestimmten Fällen die Qualitätseinstufung durch eine neutrale Stelle vorsehen.

*Antrag Bieri*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Antrag Schmid Carlo*

Streichen

#### **Art. 47**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Le Conseil fédéral édicte des directives et fixe des critères pour la taxation selon la qualité de sujets abattus appartenant aux espèces bovine, chevaline, porcine, ovine et caprine.

*Al. 2*

Il peut:

- charger l'office de fixer les critères de taxation;
- déclarer obligatoire l'application de ces critères;
- dans des cas déterminés, charger un service indépendant de la taxation.

*Proposition Bieri*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Proposition Schmid Carlo*

Biffer

**Bieri Peter (C, ZG):** In Artikel 47 geht es um das Bedürfnis einer objektiven Einstufung der Qualität eines Schlachttieres im Schlachthof. Es geht darum, dass im Moment, wo das Tier

bezüglich seiner Qualität eingeschätzt wird, in den meisten Fällen der Landwirt und Produzent nicht zugegen ist, vielfach auch der Händler nicht, sondern meistens der Aufkäufer, so dass ein Bedürfnis besteht, dass das Tier nach objektiven, gerechten Qualitätskriterien eingeschätzt wird. Es geht nicht um einen Staatsinterventionismus, sondern um eine objektive, gerechte Beurteilung des Wertes des Tieres. Es ist dann in der Folge Sache von Verkäufer und Käufer, sich über den Preis zu unterhalten.

Die Fassung des Bundesrates, die ich an sich befürwortet hätte, wäre darauf hinausgelaufen, dass diese objektive Beurteilung in den Schlachthöfen wirklich strikte durchgeführt worden wäre.

Herr Kollege Schmid auf der anderen Seite wollte diese Einführung einer objektiven Beurteilung generell herausstreichen, und zwar in der Meinung, dass sich wirklich Käufer und Verkäufer darüber einigen sollten.

Die Kommission hat nun einen Antrag eingebracht, der Rücksicht auf den Umstand nimmt, dass es ja auch kleinere Schlachthöfe gibt, wo es wahrscheinlich wenig Sinn macht, einen amtlichen Apparat neu aufzuziehen. Trotzdem bleibt er dem Grundsatz an sich treu, wonach eine möglichst objektive Beurteilung vorangehen sollte, vor allem in den grossen Schlachthöfen, wo dies ja angesichts des zunehmenden Prozesses der Zentralisierung und Beschränkung auf wenige Schlachthöfe auch durchgeführt werden kann.

Herr Schmid und ich haben uns auf dem Pfad, nicht des Weisen, aber doch des Kompromisses gefunden: Er zieht seinen Antrag zurück und ich auf der anderen Seite den meinigen, so dass Sie dem weisen Beschluss der Kommission folgen können.

**Büttiker Rolf (R, SO),** Berichterstatter: Es kommt selten vor, dass zwei Anträge so bereinigt werden, aber wenn man sich so einigen kann, ist das gut, und wir können vor allem Zeit gewinnen.

Bei Artikel 47 geht es um die Einstufung der Qualität der Schlachtkörper durch eine neutrale Stelle. Bundesrat und Nationalrat schlagen dies verbindlich und für alle Fälle vor. Die Kommission hat einstimmig eine etwas flexiblere Form verabschiedet. Herr Bieri hat sie als weise bezeichnet; ich danke ihm dafür.

Der Bundesrat legt demnach die Kriterien fest und trifft die notwendigen Anordnungen für eine neutrale Qualitätseinstufung. Diese soll aber nicht zwingend überall durch eine neutrale Stelle vorgenommen werden, sondern dort, wo es notwendig und sinnvoll ist. Als nicht notwendig erachtet es die Kommission insbesondere bei kleineren Schlachtbetrieben, wo der Kontakt zwischen Verkäufer und Abnehmer in der Regel noch direkt spielt.

Ich bitte Sie vor allem aus Praktikabilitätsgründen, der Kommission zuzustimmen, und danke den beiden Antragstellern, den Herren Bieri und Schmid, für den Rückzug ihrer Anträge.

**Präsident:** Herr Schmid und Herr Bieri haben ihre Anträge zurückgezogen.

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

#### **Art. 48**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

....

c. Streichen

*Abs. 2–4*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 5*

Streichen

*Antrag Bieri*

*Abs. 1*

....

c. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 48***Proposition de la commission**Al. 1*

....

c. Biffer

*Al. 2–4*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 5*

Biffer

*Proposition Bieri**Al. 1*

....

c. Adhérer à la décision du Conseil national

**Bieri Peter (C, ZG):** Ich begründe meine Anträge zu Artikel 48 Absatz 1 Buchstabe c – er betrifft das Fleisch – und zu Artikel 50 Absatz 2 Buchstabe b, der die Eier und Eiprodukte betrifft. Ich werde dann dort nicht mehr sprechen.

Beide Artikel nehmen die gleiche Thematik auf. Es geht um das Marketing. In Artikel 11 haben wir ohne grossen Kommentar die Absatzförderung als staatliches Mittel beschlossen. Marketing ist, so habe ich es einmal in der Volkswirtschaftslehre gelernt, ein englischer Begriff, der auf deutsch übersetzt Absatzwirtschaft heisst. In diesem Artikel 11 ist genau aufgezählt, welche Mittel das Marketing umfasst: Öffentlichkeitsarbeit, Verkaufsförderung, Basiswerbung und Marktforschung. Es heisst auch in Artikel 11, dass der Bund die Massnahmen der Produzenten, des Handels und der Verbraucher mit Beiträgen unterstützen könne. Was sind denn die Marketingmassnahmen gemäss den Artikeln 48 und 50 anderes als genau das, was in Artikel 11 beschlossen wurde? Wir können doch nicht vorne etwas propagieren und dreissig Artikel weiter hinten wieder herausstreichen!

Die GSF und auch die Preisausgleichskasse für Eier und Eiprodukte, also die beiden Organisationen, haben in der Vergangenheit bereits solche Massnahmen im Bereiche des Marketing getroffen und auch erfolgreich durchgeführt. Ich denke, die GSF hat gerade in Zeiten, als wegen irgendwelchen Vorkommnissen der Fleischkonsum angeschlagen war, wesentlich dazu beigetragen, dass wir punkto Verbrauch wieder aus dieser Talsohle herausgekommen sind. In diesen Organisationen sitzen die in Artikel 11 erwähnten Interessenvertreter beisammen. Es besteht damit keine Gefahr einer einseitigen Verwendung der Mittel. Weil die Kosten aus der entsprechenden Kasse stammen, besteht auch keine Gefahr der Verschwendung fremder oder staatlicher Mittel.

Der Souverän wollte von einer obligatorischen Erhebung von Solidaritätsbeiträgen für Marketingmassnahmen nichts wissen, also musste man andere Mittel suchen. Woher denn, wenn nicht aus den Quellen der GSF und der Preisausgleichskasse, sollen die Mittel stammen, damit wir angesichts der weit grösseren staatlich finanzierten Werbung unserer Nachbarländer auch nur einigermaßen konkurrenzfähig sind?

Ein Beispiel: Allein Österreich hat für sein Marketing beim Fleisch 26 Millionen Franken zur Verfügung. Damit bearbeiten sie aber nicht nur ihren Markt, sondern treten auch auf ausländischen Märkten auf. Deutschland wiederum hat 150 Millionen für solche Massnahmen zur Verfügung. Wir müssen doch etwas in den Fingern haben, das es uns ermöglicht, hier als gewichtiger Konkurrent aufzutreten.

Ich erachte es als sinnvoll, dass wir diese Mittel aus diesen Quellen nehmen. Es macht keinen Sinn, diese aus allgemeinen Bundesmitteln zu nehmen. Sie würden dort zu Recht umstritten sein.

Wenn Sie dem Bundesrat – und ich hoffe, dass der Bundesrat mich hier unterstützt – und dem Nationalrat folgen, führen Sie kein neues staatliches Instrument ein; Sie führen etwas weiter, das sich in der Vergangenheit bewährt hat und problemlos in die Zukunft mit mehr Markt – und zum Markt gehört auch Marketing – übernommen werden kann.

Ich bitte Sie, meinem Antrag, der die Fassung des Bundesrates übernehmen will, zuzustimmen.

**Büttiker Rolf (R, SO),** Berichterstatter: In Artikel 48 geht es um den sogenannten Fleischfonds. In diesem Fonds werden die finanziellen Mittel verwaltet, die für die Massnahmen im Bereich Schlachtvieh und -fleisch eingesetzt werden. Es handelt sich in einem normalen Jahr – d. h. einem Jahr ohne ausserordentliche Ereignisse wie z. B. 1996 die BSE – um rund 15 Millionen Franken. Auf den Gesamtwert der Fleischproduktion von rund 3 Milliarden Franken bezogen, sind diese Mittel bescheiden.

Der Fonds an und für sich war denn auch nicht bestritten. Die Mehrheit der Kommission hat sich aber für zwei Änderungen gegenüber der Version des Bundesrates respektive des Nationalrates ausgesprochen:

Mit 6 zu 4 Stimmen hat sie beschlossen, in Absatz 1 den Buchstaben c zu streichen. Herr Bieri hat jetzt den Gegenantrag gestellt, diesen Buchstaben c wiederaufzunehmen. Damit können aus den Mitteln des Fleischfonds keine Marketingmassnahmen mehr bestritten werden; das ist klar. Die Kommissionsmehrheit meint, dass diese Marketingmassnahmen über Artikel 11 abgewickelt und unterstützt werden sollten.

Mit 10 zu 2 Stimmen hat die Kommission zusätzlich beschlossen, Absatz 5 zu streichen. Wir dürfen keinen Absatz 5 mehr aufnehmen der, übrigens vom Bundesrat vorgeschlagen, lautet: «Der Fleischfonds wird ausserhalb der Staatsrechnung geführt.» Wir tun gut daran, diesen Absatz möglichst rasch zu streichen und nicht mehr davon zu sprechen. Dies entspricht der Lösung, wie sie auch beim Wein- und Rebbaufonds vorgesehen ist. Die Transparenz und damit die Akzeptanz werden erhöht.

Ich bitte Sie, diesen beiden Änderungen in Artikel 48 zuzustimmen: Buchstabe c von Absatz 1 zu streichen, auf Artikel 11 zurückzugehen, auf Artikel 11 abzustellen und diese Mittel aus Artikel 11 zu bestimmen. Die Marketingmassnahmen innerhalb des Fleischfonds müssen vielleicht auch aus ordnungspolitischen Gründen gestrichen werden, müssen vielleicht auch eher den Privaten übertragen werden.

Zu Absatz 5 erübrigt sich jeglicher Kommentar, dieser Vorschlag des Bundesrates war seit je ganz schlecht und nicht akzeptabel.

**Schmid Carlo (C, AI):** Der Berichterstatter, Herr Büttiker, stellt einen inneren Konnex zwischen Absatz 1 Litera c und Absatz 5 her. Ich verstehe das. Persönlich bin ich der Auffassung, dass Sie ohne weiteres den Antrag Bieri unterstützen dürfen.

Schauen Sie, mit diesem Fleisch haben Sie einen Fonds, ob dies nun innerhalb oder ausserhalb der Staatsrechnung ist, in dem Mittel enthalten sind, die relativ rasch eingesetzt werden können; die GSF tagt ja alle zwei Wochen. Demgegenüber sind die Massnahmen gemäss Artikel 11 ein relativ schwerfälliges Unterfangen. Nun ist in dieser Gruppe – in der alle Leute beieinander sind, die vom Fleischmarkt etwas verstehen – das Know-how vorhanden, mit dem effektiv vernünftige Marketingmassnahmen eingeleitet werden können. Das kann der Bund nicht selber. Es nützt auch nichts, wenn er da ein halbes Jahr vorher Kredite bereitstellt, damit die Leute das tun. Diese Gruppe in der GSF ist effektiv jene Gruppe, die etwas von der Sache versteht.

Warum wollen Sie Marketingmassnahmen ausschliessen? Jeder Rappen, der in Marketingmassnahmen fliesst, die nicht vom Bund angeordnet, sondern von Fachleuten beschlossen worden sind, setzt mehr Fleisch im Konsum ab und ist damit sinnvoller als ein Franken, der in die Tiefkühlhäuser fliesst und damit dafür sorgt, dass die Gefrierkosten irgendwelcher Aktiengesellschaften gedeckt sind. Einfrieren als Marktstützungsmassnahme ist eine teure Massnahme; diese können Jeder sinnvoller Part, nämlich dafür zu schauen, dass man gar nicht einfrieren muss, können Sie nicht finanzieren. Das verstehe ich, in einer Zeit des Wettbewerbs und der «market-minded society», nicht mehr. Sie müssen doch schauen, dass keine Überschüsse – oder so wenige wie möglich – entstehen, und das könnten Sie auch finanzieren.

**Delamuraz** Jean-Pascal, conseiller fédéral: Monsieur Bieri, vous allez vous dire sans doute que d'être ami de Delamuraz, c'est très décourageant et très fatigant. En effet, paradoxalement, je ne peux pas soutenir votre proposition d'en revenir au projet du Conseil fédéral (= décision du Conseil national). Ça n'est pas le Conseil fédéral qui tourne comme une girouette et qui a retourné sa veste, car, Monsieur Bieri, entre le moment où nous avons sorti le message et aujourd'hui, il y a eu le débat au Conseil national. Ce dernier a incorporé au compte de la Confédération ce fonds pour la viande. Dès lors, la marge de manoeuvre se situe légalement, si vous voulez, à l'article 11. Par conséquent, la proposition que vous faites d'en revenir au projet du Conseil fédéral n'est pas la bonne, dans la mesure où le cadre a totalement changé à cause de la décision du Conseil national. Or, on ne peut pas piloter de la même manière un fonds indépendant et un fonds intégré au compte de la Confédération. Dans ce cas-là, je le répète, c'est l'article 11 qui s'applique. Je vous invite donc à adopter la proposition de la commission.

*Abs. 1 – Al. 1*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission	13 Stimmen
Für den Antrag Bieri	10 Stimmen

*Abs. 2–5 – Al. 2–5*

*Angenommen – Adopté*

**Art. 49**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

*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*

## Siebente Sitzung – Septième séance

Donnerstag, 22. Januar 1998

Jeudi 22 janvier 1998

15.00 h

Vorsitz – Présidence: Zimmerli Ulrich (V, BE)

96.060

### «Agrarpolitik 2002»

### «Politique agricole 2002»

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 116 hiervoor – Voir page 116 ci-devant

A. Bundesgesetz zur Förderung der Landwirtschaft  
(Fortsetzung)

A. Loi fédérale sur l'amélioration de l'agriculture  
(suite)

#### Art. 50

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

....

b. zur Finanzierung von Verwertungsmassnahmen zugunsten ....

Antrag Bieri

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### Art. 50

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

....

b. financer la mise en valeur des oeufs suisses.

Proposition Bieri

Adhérer à la décision du Conseil national

**Büttiker Rolf** (R, SO), Berichterstatter: Die von der Kommission einstimmig verabschiedete Änderung bei Artikel 50 Absatz 2 Buchstabe b, nämlich die Streichung der Marketingmassnahmen, ist eine Konsequenz aus dem Beschluss zu Artikel 48, den wir vor der Mittagspause noch gefällt haben. Ich bitte Sie, aus Konsequenzgründen der Kommission zuzustimmen.

**Präsident:** Der Antrag Bieri ist mit der Abstimmung zu Artikel 48 erledigt.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

#### Art. 51

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

#### Art. 51bis

Antrag der Kommission

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Bloetzer, Brändli, Maissen, Respini, Schallberger, Simmen)

Abs. 1

Der Bundesrat beauftragt private Organisationen mit der Verwertung der im Inland erzeugten Schafwolle. Diese sind verpflichtet:

a. von den Produzenten die frisch geschorene Wolle von eigenen, dauernd im Inland gehaltenen Schafen zu übernehmen;

b. die Wolle der einzelnen Produzenten nach Qualität zu taxieren;

c. die Wolle in marktgerechter Form anzubieten und zu Marktpreisen zu verkaufen;

d. die Verwertung kostengünstig zu gestalten.

Abs. 2

Der Bundesrat legt eine pauschale Abgeltung für die Erfüllung des Auftrages fest.

Abs. 3

Der Bundesrat bezeichnet die Stelle, welche die Erfüllung des Auftrages überprüft.

#### Art. 51bis

Proposition de la commission

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Bloetzer, Brändli, Maissen, Respini, Schallberger, Simmen)

Al. 1

Le Conseil fédéral confie la mise en valeur de la laine de mouton produite dans le pays à des organisations privées. Celles-ci sont tenues:

a. de prendre en charge, des producteurs, la laine des moutons fraîchement tondus qui ont été gardés dans le pays en permanence;

b. de taxer la laine des différents producteurs selon la qualité;

c. d'offrir la laine sous une forme adaptée au marché et de la vendre au prix du marché;

d. d'assurer une mise en valeur financièrement avantageuse.

Al. 2

Le Conseil fédéral fixe une indemnité forfaitaire pour l'accomplissement du mandat.

Al. 3

Le Conseil fédéral désigne l'organisme chargé de contrôler l'accomplissement du mandat.

**Büttiker Rolf** (R, SO), Berichterstatter: Das ist der «Schafwoll-Artikel». Die Minderheit Bloetzer will eine Bestimmung einführen, welche die Verwertung der Schafwolle sicherstellt. Der Bundesrat würde damit verpflichtet, private Organisationen zu beauftragen, für die Verwertung der im Inland erzeugten Schafwolle zu sorgen; der Auftrag würde pauschal abgegolten. Die Minderheit vertritt die Auffassung, dass ohne diese staatliche Stützung die sinnvolle Verwertung der Schafwolle nicht mehr sichergestellt wäre. Sie würde vielmehr in Verbrennungsanlagen entsorgt oder gar auf dem Miststock landen.

Eine knappe Mehrheit der Kommission – das Ergebnis lautete 7 zu 6 Stimmen – hat sich gegen eine Aufnahme dieses Artikels in das neue Landwirtschaftsgesetz ausgesprochen. Die Mehrheit vertritt die Auffassung, dass Markteingriffe des Staates weitestgehend vermieden werden sollten. In diesem Fall lässt sich dies speziell rechtfertigen, weil die Schafhaltung erstens bei den Direktzahlungen gut gestellt ist und zweitens zusätzlich neu noch in den Genuss der Beiträge für Rauhfuttermehrer kommen soll.

Mit der Mehrheit der Kommission beantrage ich Ihnen, den Antrag der Minderheit Bloetzer abzulehnen. Es würde doch etwas weit führen, Direktzahlungen und Beiträge für Rauhfuttermehrer auszurichten und dann auch noch die Schaf-



wolle mit Beiträgen zu subventionieren. Deshalb beantrage ich Ihnen, die Minderheit Bloetzer abzulehnen.

**Bloetzer Peter (C, VS):** Die Minderheit beantragt Zustimmung zum neuen Artikel 51bis: Ich möchte zuerst feststellen – es ist unbestritten, aber es muss doch hervorgehoben werden –, dass die Schafhaltung voll und ganz den Zielen der neuen Landwirtschaftspolitik entspricht. Sie ist ein extensiver, fast ausschliesslich auf der Nutzung von Rauhfutter auf der Weide basierender landwirtschaftlicher Produktionszweig. Sie hat grosse Bedeutung für die Bewirtschaftung von Rauhfutterflächen, für die keine andere Nutzung in Frage kommt, und damit für die Pflege der Landwirtschaft und den Schutz der Siedlungen, insbesondere vor Lawinen. Es muss auch gesagt werden, dass die Haltung besonders tierfreundlich ist – Stallhaltung mit Laufställen.

Die Wolle ist ein primäres Produkt der Landwirtschaft bei der Schafhaltung – das muss auch gesagt werden –, ebenso wie Fleisch und Milch primäre Produkte der Nutztierhaltung sind. Sie ist also kein Neben- oder Abfallprodukt wie Schlachtnebenprodukte usw. Von daher sollte die Wolle gleich behandelt werden wie andere landwirtschaftliche Produkte.

Für die Wolle bestehen keine Absatzprobleme. Die Schweizer Wolle ist von guter Qualität und wird vielfältig verwendet. Der Absatz ist für die sortierte Wolle unproblematisch. Die Schweizer Wollhändler kaufen ganze Schur. Das einzige Problem ist, dass die Weltmarktpreise, denen sich auch die Anbieter dieses Produktes unterziehen müssen, komplett zusammengebrochen sind.

Heute ist es so, dass die Schweizerische Inlandwollzentrale den Leistungsauftrag hat, diese Wolle zu sammeln, vorzubereiten und den Absatz sicherzustellen. Dies kann aber künftig nur geschehen, wenn Beiträge gewährt werden. Über den Preis, den man erzielen kann, lässt sich der Aufwand in keinem Falle bestreiten. Aus dem Wollverkauf wird gesamtschweizerisch für die gut 600 Tonnen Rohwolle pro Jahr lediglich ein Betrag von 600 000 Franken erzielt. Der Betrieb der Inlandwollzentrale allein kostet rund 1 Million Franken. Der Bundesbeitrag beträgt heute 1,6 Millionen Franken. Davon erhalten die Produzenten 1,2 Millionen Franken. Das ist der Anreiz, damit diese Wolle überhaupt auf den Markt kommt. Sonst würde sie über Kehrlichtverbrennungsanlagen entsorgt oder auf dem Misthaufen landen. Es geht nun darum, dass wir mit dieser Unterstützung weiterhin sicherstellen, dass diese Wolle überhaupt auf den Markt kommt.

Eine Lösung, wie sie von der Mehrheit aufgezeigt wurde, wonach das alles erreicht werden könnte, indem die Schafhalter Beiträge bezahlen oder die Inlandwollzentrale finanzierten, ist nicht realistisch. Die Folge wäre, dass die Wolle nicht benutzt, sondern entsorgt würde, indem sie ins Feuer oder in den Abfall käme.

Das ist sicher nicht das, was wir wollen. Wenn wir schon über vier Jahre 14 Milliarden Franken an Bundesmitteln in die Landwirtschaft einfliessen lassen, dann sollten wir – das ist jedenfalls die Meinung der Minderheit – die Mittel finden, um entweder über die Inlandwollzentrale oder andere Strukturen, die der Bundesrat zu bezeichnen hätte, sicherzustellen, dass die Wolle weiterhin so aufbereitet wird, und das zu Preisen, zu denen sie auf dem Markt abgesetzt werden kann.

Das ist der Sinn und das Ziel unseres Minderheitsantrages. Ich ersuche Sie – übrigens mit der grossen Mehrheit der Kantonsregierungen in der Vernehmlassung, mit allen Dachorganisationen und den landwirtschaftlichen Verbänden, die ebenfalls diese Auffassung vertreten –, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

**Büttiker Rolf (R, SO),** Berichterstatter: Es ist uns wohl allen entgangen, dass dieser Artikel 51bis unter dem Zwischentitel «Eier» aufgeführt ist. Ich muss tatsächlich sagen, dass es wohl nicht das Gelbe vom Ei ist, wenn wir das, was unter den Zwischentitel «Schafwolle» gehört, unter dem Zwischentitel «Eier» subventionieren.

**Delamuraz Jean-Pascal,** conseiller fédéral: Les moutons ne se mangent pas entre eux, j'aurais la plus grande mansuétude pour la proposition de minorité développée par M. «Panurge» Bloetzer.

Néanmoins, il me paraît qu'une telle disposition va réellement à contresens de la philosophie et de l'esprit de la loi telle que nous sommes en train de la mettre sous toit, et qu'elle est contraire à la séparation de la politique des prix et de la politique des revenus, comme je l'ai dit plusieurs fois ce matin. Les éleveurs de moutons, Monsieur Bloetzer, bénéficient, au même titre que les détenteurs d'autres espèces animales, les détenteurs d'unités de gros bétail, etc., des dispositions qui règlent, notamment dans la politique des paiements directs, le sort de tout le secteur de la production animale, en particulier le sort des moutons.

Dans le secteur ovin, il est bien clair que c'est la viande de mouton qui est l'élément principal. Les réglementations du marché, les réglementations actuelles et les réglementations futures permettront d'écouler – j'en suis convaincu, Monsieur Bloetzer –, sans problèmes fondamentaux, les produits du pays. Aujourd'hui, l'agneau de boucherie se paie quelque 250 francs. La laine est considérée comme un sous-produit, en quelque sorte. La laine de brebis rapporte par tonte tout au plus 3 ou 4 francs, contribution fédérale comprise!

Il nous paraît, de ce fait, étrange et contraire d'intercaler une telle disposition dans la loi. Je crois que vous pouvez avoir toute garantie quant à l'avenir des moutonniers et quant à l'avenir des petits moutons, si on considère:

a. que leurs détenteurs sont au bénéfice des mêmes conditions de traitement de paiements directs que les détenteurs d'unités de gros bétail bovines ou d'autres espèces animales encore;

b. que nous ne supprimons pas d'un coup, d'un seul, cette disposition; nous avons prévu et nous vous soumettons notamment l'idée d'une période transitoire (de cinq ans), au cours de laquelle on pourra, là encore, aviser et voir venir.

Nous ferions un écart par rapport à la tendance politique générale qui est fixée ici, en nous déclarant d'accord avec la proposition de minorité Bloetzer.

J'aimerais rappeler, pour la bonne logique, que M. Wyss William, conseiller national, avait déposé, il y a un peu moins de deux ans, un postulat (95.3295 du 21.06.1995) allant dans le même sens que la proposition de minorité, que le Conseil fédéral l'avait combattu, et que les Chambres l'ont finalement rejeté.

Je crois que ce n'est pas le moment d'intervenir en changeant totalement de cap, et que, par conséquent, je ne peux que vous recommander de rejeter la proposition de minorité, si sympathiques que soient, à mes yeux, les amis du mouton.

**Bloetzer Peter (C, VS):** Ich möchte lediglich noch eine Bemerkung zu dem machen, was der Chef des EVD gesagt hat: Es ist natürlich so, dass man andernorts einen Grenzschutz hat, sehr oft auch für Produkte im neuen Landwirtschaftsgesetz, und dass wir z. B. beim Zucker – wo es keinen Grenzschutz gibt – auch einen Leistungsauftrag an die Zuckerfabrikanten haben. Daher kann man nicht sagen, dass die Unterstützung der Schweizerischen Inlandwollzentrale das einzige Abweichen von dieser Politik wäre. Das möchte ich hier doch noch richtigstellen, und zwar aus der Sicht der Schafzüchter und bezüglich des Anliegens, das die Minderheit hier einbringt.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	13 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	12 Stimmen

## Art. 52

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 52bis***Antrag der Kommission*

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

.... sicherstellen. (Rest des Absatzes streichen)

*Antrag Weber Monika*

Streichen

**Art. 52bis***Proposition de la commission*

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

.... demeurant réservé. (Biffer le reste de l'alinéa)

*Proposition Weber Monika*

Biffer

**Weber Monika (U, ZH):** Wir haben den Getreideartikel unter Gewährung einer Übergangsfrist aus der Bundesverfassung herausgenommen. Nun kommt der gleiche Artikel durch die Hintertür des Landwirtschaftsgesetzes wieder «hereinspaziert».

Ich empfehle Ihnen mit meinem Antrag, das Konzept des Bundesrates wiederaufzunehmen. Ich erinnere Sie daran, dass der Bundesrat die «Agrarpolitik 2002» wie folgt sieht: Er weiss, dass es zuviel Milch gibt; hier belässt er einen gewissen Schutz. Er weiss, dass es zuviel Fleisch gibt; hier belässt er dem Markt so viele Möglichkeiten wie nur möglich. Er weiss, dass wir zuviel Getreide haben; das hat etwas mit der Fütterung der Tiere zu tun, die Milch und Fleisch geben. Hier hat er in seiner Konzeption daran gedacht, nicht zu regulieren, sondern den Bereich Getreide dem Markt zu überlassen. Wir haben also auch zuviel Getreide. Deshalb ist die Überlegung des Bundesrates meines Erachtens richtig, dass man hier zu liberalisieren beginnt und dann nach und nach auf allen Märkten eine gewisse Entlastung erfahren wird, sobald der Markt im Getreidebereich spielen wird. Das ist das Konzept.

Die Überschüsse im Getreidebau haben eine lange Leidensgeschichte. Sie beginnt in den späten achtziger Jahren. Anfang der neunziger Jahre begann der Bund mit gewissen Lenkungsmaßnahmen. Das Ziel dieser Massnahmen bestand insbesondere darin, Flächen aus der Produktion zu nehmen, um Überschüsse zu vermeiden. Damals ging der Bundesrat davon aus, dass man die Massnahmen nicht erst bei schon vorhandenen Überschüssen treffen sollte, sondern bereits dann, wenn sich solche abzeichnen würden. Die offizielle Agrarpolitik folgte dieser Überlegung nicht. Der Bundesrat erklärte damals, dass das Ziel eine Getreideproduktion von etwa 1,2 Millionen Tonnen sei. Heute müssen wir aber feststellen, dass die Ernte schon 1996 eine Gesamtproduktion von viel mehr Tonnen hervorgebracht hat, dies bei einer zeitweise sinkenden Nachfrage. Auch die geringere Ernte von 1997 hat noch deutlich über dieser Zielmenge gelegen.

Auch der Brotgetreidemarkt befindet sich nicht in einer Notlage. Ich erinnere mich daran, wie wir Ende der achtziger Jahre darüber gesprochen haben, dass wir im Grunde genommen in der Schweiz etwa 380 000 Tonnen Brotgetreide brauchen; das gilt bis heute. Wir produzieren aber immer zwischen 450 000 und 600 000 Tonnen. Die gesamte Überschussituation im Getreidebereich hat uns sogar zu einem nicht Gatt-konformen Verhalten geführt. Diese Leidensgeschichte – so kann man sagen – nimmt kein Ende, wenn wir nicht den Markt spielen lassen.

So bitte ich Sie, auf die Fassung des Bundesrates zurückzukommen und den ganzen Artikel 52bis zu streichen. Ich bin an sich der Meinung, dass der neu hereingekommene Artikel ein Sündenfall des Nationalrates ist, und der Ständerat sollte diesen Sündenfall nicht einfach absegnen.

Ich habe vorhin gehört, dass der Bundesrat nicht mehr der gleichen Meinung ist wie am Anfang. So bringe ich Herrn

Bundesrat Delamuraz wahrscheinlich in eine schwierige Lage – er prästiert das zwar sicher sehr gut –, (*Zwischenruf Bundesrat Delamuraz: On en a vu d'autres!*) weil er selber zum Arrangement des Nationalrates, das getroffen worden ist, ja gesagt und damit seine ursprüngliche Auffassung verlassen hat. Ich möchte ihm die Frage stellen: Ist das so, Herr Bundesrat, soll die Getreideproduktion weiter gefördert werden? Ich bitte Sie um eine Erklärung. Ich bitte den Rat, Artikel 52bis zu streichen.

**Büttiker Rolf (R, SO),** Berichterstatter: Artikel 52bis ist eine Bestimmung über das Getreide, welche durch den Nationalrat in das Gesetz eingebracht wurde. Die Aufnahme einer Bestimmung über das Getreide war in der Kommission unbestritten. Zu Diskussionen Anlass gaben die Absätze 2 und 3. Die Kommission entschied sich dafür, in Absatz 3 ganz am Schluss den Passus «und kann dafür von ihren Mitgliedern Beiträge einfordern» zu streichen. Die Kommission war der Ansicht, dass man unter dieser Formulierung fälschlicherweise Solidaritätsbeiträge verstehen könnte, die aufgrund der Abstimmung im Jahre 1995 vorbelastet sind.

In diesem Sinne muss ich Frau Weber sagen, dass die Kommission gegenüber dem Beschluss des Nationalrates eine entscheidende Verbesserung vorgenommen hat, die natürlich den ganzen Artikel in einem wesentlich anderen Licht erscheinen lässt. Ausserdem ist es ohnehin normal, dass von den Mitgliedern einer Organisation Beiträge eingezogen werden können – können und nicht müssen.

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen, der Änderung in Artikel 52bis Absatz 3 zuzustimmen und den Antrag Weber Monika abzulehnen.

**Uhlmann Hans (V, TG):** Im 4. Kapitel («Pflanzenbau») sind die wichtigsten Kulturen wie Zucker, Ölsaaten, Kartoffeln, Früchte, nachwachsende Rohstoffe und auch das Getreide aufgeführt. Als Vizepräsident des Verbandes schweizerischer Gemüseproduzenten stelle ich mit Genugtuung fest, dass im Gemüsebau nicht noch mehr reglementiert wird. Ich stelle jetzt keinen Antrag, den «Gemüsebau» aufzunehmen, und empfehle Frau Weber dafür, den «Getreidebau» zu belassen.

**Delamuraz Jean-Pascal,** conseiller fédéral: Vous aurez remarqué que le Conseil fédéral n'avait pas prévu un article «Céréales». En effet, le Conseil fédéral estimait qu'il n'y avait pas à traiter plus particulièrement et d'une manière plus distincte, formellement, le secteur des céréales que l'ensemble du secteur de l'agriculture, et cette raison a prévalu dans le message.

La Commission de l'économie et des redevances, puis le plénum du Conseil national ont estimé que les céréales, c'était quand même quelque chose de particulier dans notre pays. Sans doute, tout est-il particulier, intéressant et activités culturellement «récompensables», mais, en l'occurrence, si le Conseil fédéral n'a pas émis de réserves héroïques vis-à-vis du système, c'est parce que, précisément, nous croyons que le Conseil national a eu un compte subtil de l'appréciation et de la sensibilité du peuple dans ce domaine. Pour cette raison, le Conseil fédéral a accepté l'introduction de ce que j'appellerais un article céréalier innocent, mais qui rappelle tout de même psychologiquement aux populations l'intérêt que nous portons à ce secteur – ce n'est pas le secteur sacré, mais c'est un secteur plus symbolique peut-être que d'autres. Il m'est difficile, Madame Weber, de vous suivre sur les voies de la pureté que vous tracez. Ce serait, en effet, plus logique dans l'esprit libéral que nous avons ici, mais pour cette raison psychopolitique, je pense que la proposition de la commission est finalement, tout bien pesé, préférable.

Je vous propose donc de suivre la proposition de la commission, en étant bien navré de faire faux bond à Mme Weber.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission

24 Stimmen

Für den Antrag Weber Monika

5 Stimmen

**Art. 53–58**

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates  
*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 59**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Rebbaukataster

*Abs. 1*

Die Kantone führen nach den Grundsätzen des Bundes ein ...

*Abs. 2, 3*

Streichen

**Art. 59**

*Proposition de la commission*

*Titre*

Cadastre viticole

*Al. 1*

... aux principes édictés par la Confédération.

*Al. 2, 3*

Biffer

**Büttiker** Rolf (R, SO), Berichterstatter: Zu Artikel 59: Im Nationalrat standen für den Weinbau zwei verschiedene Systeme zur Diskussion. Auf der einen Seite hatte man die Version des Bundesrates, die im wesentlichen als Neuerung eine Kompetenzdelegation an die Kantone im Zusammenhang mit der Führung des Rebbaukatasters vorsieht. Auf der anderen Seite lag der Antrag der WAK-NR vor, welcher relativ weit in Richtung Liberalisierung des gesamten Weinmarktes ging.

In der Abstimmung hat sich der Nationalrat bei Artikel 58 knapp für die Lösung des Bundesrates entschieden, im übrigen aber für den Antrag der Kommission (AB 1997 N 2059). Unsere Kommission kam einstimmig zum Schluss, beim Weinbau wieder auf die Version des Bundesrates zurückzukommen. Die Absätze 2 und 3 von Artikel 59 sind deshalb überflüssig.

Ich bitte Sie, der Kommission zuzustimmen. Im übrigen wurde bei Artikel 59 auf Antrag unseres Kollegen Respini die Frage diskutiert, ob die vom Bundesrat vorgelegte Fassung eine Anpassung des Rebbaukatasters ermöglicht oder nicht. Ich bitte Herrn Bundesrat Delamuraz, zu dieser Frage auch noch Stellung zu nehmen.

**Delamuraz** Jean-Pascal, conseiller fédéral: Je constate que la version choisie par la commission correspond pratiquement aux intentions que le Conseil fédéral avait exprimées sous d'autres couleurs et selon d'autres textes. La tenue d'un cadastre viticole sera donc déléguée aux cantons, comme il est logique que nous le fassions, et la Confédération, quant à elle, édictera sans doute des prescriptions de principe, pour régler d'une manière non pas uniforme, mais harmonieuse les différentes façons dont les cantons aborderont la mise en place de leur cadastre viticole.

Je peux répondre à M. Respini, qui s'était posé quelques questions, et son gentil voisin de devant, M. Bloetzer, pour dire à M. Respini tout le bien que je pense de sa version; mais j'aimerais surtout le rassurer. En même temps que le président de la commission, je peux vous affirmer que la version de l'article 59 proposée ici permettra – et permettra toujours! – une adaptation de la surface du vignoble: elle laisse une certaine ouverture, une certaine latitude de manoeuvre. Par conséquent, les soucis d'une trop grande rigidité, d'une espèce d'imperméabilité qu'exprimait M. Respini quant à ce que serait le marché viticole et l'organisation de l'aménagement du territoire qui y est liée, peuvent être apaisés.

Rien sur ce chapitre essentiel d'une réduction éventuelle ou d'une adaptation de la surface du vignoble ne sera perturbé ou même rendu impossible par cette nouvelle disposition.

On peut donc suivre, j'allais dire les yeux fermés, la proposition de la commission!

*Angenommen – Adopté*

**Art. 60, 61**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 62**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates (die Änderung betrifft nur den französischen Text)

*Abs. 1*

Die Traubenposten werden aufgrund des natürlichen Zuckergehaltes ...

*Abs. 2*

Streichen

*Abs. 3*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 4*

Die Kantone können höhere Mindestzuckerhalte und tiefere Höchstserträge pro Flächeneinheit als diejenigen des Bundesrates festlegen.

**Art. 62**

*Proposition de la commission*

*Titre*

Classement

*Al. 1*

... selon leur teneur naturelle en sucre ...

*Al. 2*

Biffer

*Al. 3*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 4*

Les cantons peuvent fixer des teneurs minimales en sucre supérieures et des limites de production par unité de surface inférieures à celles fixées par le Conseil fédéral.

**Büttiker** Rolf (R, SO), Berichterstatter: Die Änderungen bei Artikel 62 sind die Konsequenz aus dem Beschluss, beim Weinbau wieder ganz auf den Entwurf des Bundesrates zurückzugehen. Zudem wurde Absatz 4 redaktionell angepasst.

Ich beantrage Ihnen, der Kommission zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 63**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 63bis**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Rebbaufonds

*Abs. 1*

Der Bund richtet einen Rebbaufonds ein. Dieser dient zur Finanzierung von Massnahmen zur Aufrechterhaltung der Rebbaufelder und zur Unterstützung des Absatzes der Reb- und Weinbauerzeugnisse.

*Abs. 2*

Der Rebbaufonds wird durch einen Zollanteil auf den Importen von Wein, Traubenmost und Traubensäften geöffnet.

**Abs. 3**

Nach Anhörung der Branchenorganisationen legt das Departement den zweckgebundenen Zollanteil zugunsten des Rebbaufonds fest.

**Art. 63bis**

*Proposition de la commission*

*Titre*

Fonds viticole

*Al. 1*

Un fonds viticole est constitué; il sert à financer des mesures visant au maintien du vignoble et à favoriser l'écoulement de produits viti-vinicoles.

*Al. 2*

Le fonds viticole est alimenté par une part des droits de douane perçus sur les importations de vins, de moûts et de jus de raisin.

*Al. 3*

Après consultation des interprofessions du vin suisse, le département fixe la part des droits de douane affectée au fonds.

**Büttiker** Rolf (R, SO), Berichterstatter: Die Kommission hat sich mit 10 zu 2 Stimmen – also deutlich – entgegen dem Bundesrat und dem Nationalrat für die Aufnahme einer Bestimmung über den Rebbaufonds ins neue Landwirtschaftsgesetz entschieden.

Der Rebbaufonds besteht bereits heute, es wird also nichts Neues geschaffen. Er wird bereits heute in der Staatsrechnung geführt – dies soll auch für die Zukunft gelten. In diesem Sinn hat er die gleiche Funktion; er ist formal auch gleich geführt wie der Fleischfonds, bei dem wir entschieden haben, ihn innerhalb der Staatsrechnung zu führen. Mit der Aufnahme dieser Bestimmung über den Rebbaufonds ändern wir nichts am Status quo.

Ich beantrage Ihnen deshalb, dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 64–66**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**1. Abschnitt Titel**

*Antrag der Kommission*

Allgemeine Bestimmungen

**Section 1 titre**

*Proposition de la commission*

Dispositions générales

*Angenommen – Adopté*

**Art. 67**

*Titel*

Grundsatz und Voraussetzungen

*Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 2*

....

aa. eine tiergerechte Haltung der Nutztiere;

....

*Abs. 2bis*

*Mehrheit*

Ablehnung des Antrages der Minderheit

*Minderheit*

(Plattner, Onken)

Ab einem steuerbaren Einkommen der Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter von 80 000 Franken wird die Summe der

Beiträge von Direktzahlungen und Ökobeiträgen gekürzt, ab 120 000 Franken entfallen die Beiträge ganz.

*Abs. 2ter*

*Mehrheit*

Ablehnung des Antrages der Minderheit

*Minderheit*

(Plattner, Onken)

Ab einem steuerbaren Vermögen der Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter von 700 000 Franken wird die Summe der Beiträge von Direktzahlungen und Ökobeiträgen gekürzt, ab 1 000 000 Franken entfallen die Beiträge ganz.

*Abs. 3*

Streichen

*Abs. 3bis*

Die Einhaltung der für die landwirtschaftliche Produktion massgeblichen Bestimmungen der ....

*Abs. 4*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 5*

*Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Minderheit*

(Martin, Bloetzer, Respini, Schallberger)

....

a. .... Produktionserschwerisse und der besonderen Bedingungen der Spezialkulturen abstufen; sowie

....

*Antrag Schmid Carlo*

*Abs. 5*

....

b. .... mit Auflagen verknüpfen; die Zugehörigkeit zu einer Branchenorganisation oder zu einem anderen Produzentenverband darf keine Auflage sein.

**Art. 67**

*Titre*

Principe et condition

*Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 2*

....

aa. une détention convenable des animaux de rente;

....

*Al. 2bis*

*Majorité*

Rejeter la proposition de la minorité

*Minorité*

(Plattner, Onken)

La somme des paiements directs généraux et des contributions écologiques est réduite lorsque le revenu imposable de l'exploitant atteint 80 000 francs et les contributions sont annulées à partir de 120 000 francs.

*Al. 2ter*

*Majorité*

Rejeter la proposition de la minorité

*Minorité*

(Plattner, Onken)

La somme des paiements directs généraux et des contributions écologiques est réduite lorsque la fortune imposable de l'exploitant atteint 700 000 francs et les contributions sont annulées à partir de 1 000 000 francs.

*Al. 3*

Biffer

*Al. 3bis*

.... les dispositions ayant trait à la production agricole de la législation ....

*Al. 4*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Al. 5****Majorité**

Adhérer à la décision du Conseil national

**Minorité**

(Martin, Bloetzer, Respini, Schallberger)

....

a. .... de la production et les conditions particulières des cultures spéciales; et

....

**Proposition Schmid Carlo****Al. 5**

....

b. .... à des charges; l'appartenance à une organisation professionnelle ou à une autre association de producteurs ne doit pas être une charge.

**Büttiker Rolf** (R, SO), Berichterstatter: «3. Titel: Direktzahlungen»: Der Nationalrat hat bei den Direktzahlungen einer Neukonzeption zugestimmt, die durch eine Subkommission seiner Kommission für Wirtschaft und Abgaben ausgearbeitet worden ist. Die Neukonzeption behält die Grundausrichtung der Direktzahlungen bei, wie sie der Bundesrat vorge schlagen hat. Sie bringt aber eine Harmonisierung und eine Vereinfachung, wodurch die Transparenz dieses Instrumentes erhöht wird. Unsere Kommission hat dieser Neukonzeption grundsätzlich zugestimmt, im einzelnen aber noch gewisse Korrekturen angebracht. Wir werden bei den einzelnen Artikeln darauf zu sprechen kommen.

Ich beantrage Ihnen, bei Artikel 67 absatzweise vorzugehen. Zu den Überschriften: Es handelt sich bei der Überschrift zum 1. Abschnitt und bei der Überschrift zu Artikel 67 um rein formale Anpassungen, die sich aus der Neukonzeption des Nationalrates ergeben. Ich bitte Sie, diesen Änderungen zuzustimmen.

*Titel, Abs. 1 – Titre, al. 1**Angenommen – Adopté**Abs. 2 – Al. 2*

**Büttiker Rolf** (R, SO), Berichterstatter: Hier hat die Kommission eine meines Erachtens wesentliche Änderung vorgenommen. Sie hat nach eingehender Diskussion einstimmig einer Erweiterung des ökologischen Leistungsnachweises auf das Gebot der tiergerechten Haltung von Nutztieren zugestimmt.

Die Kommission vertritt die Auffassung, dass diese Erweiterung für die politische Akzeptanz des Gesetzes wichtig ist. Materiell wurde in der Kommission aber ganz klar gesagt, dass es bei der tiergerechten Haltung von Nutztieren um die Einhaltung der geltenden Bestimmungen des Tierschutzgesetzes geht und nicht um neue Auflagen, die darüber hinausgehen. Diese Klarstellung ist wichtig. Zudem – dies wurde ebenso deutlich gesagt – soll bei der konkreten Anwendung dieser Bestimmung die heutige Praxis beibehalten werden, d. h., es soll gegenüber heute weder neue Auslegungen der Tierschutzbestimmungen geben, noch soll die praktische Anwendung geändert werden.

In diesem Sinne bitte ich Sie, diesem Antrag der Kommission zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté**Abs. 2bis, 2ter – Al. 2bis, 2ter*

**Plattner Gian-Reto** (S, BS): Der Minderheitsantrag steht nach einer langen und ausführlichen Diskussion in der Kommission eigentlich nur noch deshalb auf der Fahne, weil ich sichergehen wollte, dass Herr Bundesrat Delamuraz – wie versprochen – zur Frage der Begrenzung der Einkommen aus Direktzahlungen und Ökobeiträgen Stellung nimmt. Eines ist klar – und ich glaube, diese Meinung vertritt auch der Bundesrat –: Man kann diese zusätzlichen Zahlungen, für die wir jedes Verständnis haben, nicht unabhängig von

der Höhe des übrigen Einkommens der betroffenen Empfänger ausrichten.

Sie kennen alle die paar Fälle, die in den letzten Jahren publik geworden sind und dann auch entsprechend durch die Medien gezogen wurden: Es sind die Fälle, in denen «gentlemen farmers» für ihren absolut nebenberuflichen Landwirtschaftsbetrieb noch in den Genuss von Beiträgen aus der Steuerkasse aller Steuerzahler kamen. Das sind Dinge, die natürlich heute – in einer Zeit, in der man den Steuerzahlern keine Entlastungen bieten kann und ihnen umgekehrt Leistungen eher kürzen muss, statt sie erhöhen zu können – nicht mehr in Frage kommen.

Ich habe in der Kommission beantragt – in dem Sinne, wie es hier als Minderheitsantrag auf der Fahne steht –, auf gesetzlicher Stufe eine Regelung einzuführen. Es wurden mir dann mit einigem Recht allerhand Schwierigkeiten entgegengehalten, die sich ergäben, wenn man dies so einfach und lapidar ins Gesetz schriebe. Ich möchte nicht behaupten, das hätte mich überzeugt. Ich musste mich schliesslich der Mehrheit beugen, wollte aber dann doch mit einem Minderheitsantrag eine Diskussion provozieren und mich später auch auf die entsprechenden Vermerke im Amtlichen Bulletin abstützen können.

In diesem Sinne bin ich bereit, diesen Antrag zurückzuziehen, falls Herr Bundesrat Delamuraz mir im Namen des Bundesrates versichern kann, dass etwas in dieser Art, auch ungefähr innerhalb dieser Beitragsgrenzen, auf Verordnungsstufe geplant ist. Insbesondere aus einem Grund würde ich mich dem fügen: Ich habe seither gelernt, dass es vielleicht fraglich ist, ob man auch die Ökobeiträge wirklich in dieser Art limitieren muss. Dort könnte es sein, dass andere Beitragsgrenzen vernünftiger wären oder dass man sie vielleicht ganz weglassen müsste.

Ich bitte also den Bundesrat, mir zu erklären, was er von diesem Vorschlag hält, und ich werde mir dann vorbehalten, den Antrag zurückzuziehen.

**Delamuraz Jean-Pascal**, conseiller fédéral: Je crois qu'avant de donner une réponse aux questions de M. Plattner, il y a lieu de considérer qu'à la différence des autres secteurs du monde du travail, les particularités du revenu paysan consistent à rémunérer non seulement le travail du paysan et de sa famille dans leur domaine, mais aussi à couvrir le capital propre engagé, nécessaire à la survie de l'exploitation. Que l'on soit riche ou pauvre, ce sont là des éléments de la gestion du domaine agricole qui sont engagés. Le Conseil fédéral ne voudrait pas, par des mesures trop restrictives, canaliser à l'excès ces éléments, et parvenir ainsi à rendre peu opérables l'investissement et le soutien à l'investissement et au revenu du travail, que peut apporter l'Etat aux paysans suisses. Je précise que, quant au fond, l'opinion qu'a exprimée M. Plattner, je la partage. Je constate aussi que des questions semblables m'avaient été posées dans le débat au Conseil national, notamment par M. Baumann Ruedi, et qu'en l'occurrence, je décrète solennellement que les ordres de grandeur que vous avez articulés, les éléments que vous avez envisagés sont en effet des ordres de grandeur vraisemblables aux yeux du Conseil fédéral. Si nous vous demandons de ne pas inscrire des montants en toutes lettres et en tous chiffres à l'intérieur de la loi, c'est parce que l'instrument législatif doit avoir plus de souplesse et que, selon l'évolution des circonstances, économiques notamment, on peut être appelé à modifier les barèmes existant dans les ordonnances du Conseil fédéral pour l'application de cette nouvelle loi. Ce n'est donc pas tellement une question de refus de principe que d'imaginer qu'il y ait des limites, mais c'est essentiellement une question formelle que de constater que la place de ces limitations, de ces discussions ne se trouve certainement pas dans la loi – loi qui n'est pas figée pour l'éternité sans doute, mais qui est quand même un instrument de longue durée et que l'on ne peut pas retoucher à propos d'une légère évolution qui intervient. La souplesse du système législatif, en l'occurrence, est quasi nulle.

C'est la raison pour laquelle, formellement, nous pouvons vous proposer plutôt d'insérer ces dispositions dans les or-

donnances d'application du Conseil fédéral, mais assurément pas dans la loi. J'inviterai donc votre Conseil à adopter, à l'article 67 alinéas 2bis et 2ter, la proposition de la majorité de la commission.

J'avais dit à M. Baumann au Conseil national – je me cite intégralement: «Il est prévu un échelonnement des paiements directs à partir des limites de revenu et de fortune qui seront fixées dans l'ordonnance. Un petit nombre d'exploitations recevront probablement encore des paiements directs si les limites de revenu et de fortune citées par M. Baumann sont dépassées – 100 000 francs de limite de revenu imposable et 1 million de francs de fortune imposable. Il s'agira avant tout de grandes exploitations où vivent et travaillent plusieurs familles. Je n'entends pas m'engager et engager le Conseil fédéral au-delà de cette appréciation .... Les limites – de revenu et de fortune à partir desquelles un paysan ne recevrait plus de paiements directs – ne sont pas encore définies.» (BO 1997 N 2069)

Elles ne le sont pas davantage aujourd'hui qu'elles ne l'étaient lors du débat au Conseil national. Il est en effet indispensable que le Conseil fédéral, pour se mettre à présenter des ordonnances, connaisse exactement les termes de la loi que nous sommes en train de discuter maintenant. C'est à ce moment-là que nous serons à même de pouvoir articuler des chiffres. C'est une raison supplémentaire pour ne pas faire apparaître ces chiffres-là dans le corps du texte législatif et de m'entendre sur les ordres de grandeur que je viens de citer et qui me paraissent être des ordres de valeur convenables.

Je vous invite donc à adopter la proposition de la majorité de la commission, si tant est que mes propos n'aient pas rassuré pleinement M. Plattner et qu'il maintienne, malgré tout, sa proposition de minorité.

**Plattner** Gian-Reto (S, BS): Ich stelle erstens mit Befriedigung fest, dass der Bundesrat in der Tat grundsätzlich mit Art und Höhe der Vorschläge, die Herr Onken und ich gemacht haben, einverstanden ist, ohne sich verständlicherweise in den Details festlegen zu wollen.

Ich stelle zweitens fest, dass dem Bundesrat in Absatz 4 Litera f die entsprechende Kompetenz gegeben wird, das auf Verordnungsebene zu regeln.

Ich stelle drittens fest, dass ich kein Interesse daran habe, hier eine Abstimmungsniederlage zu erleiden, weil sie schlimmstenfalls auch noch falsch verstanden werden könnte.

Deshalb ziehe ich den Antrag der Minderheit zurück.

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit  
Adopté selon la proposition de la majorité*

*Abs. 3 – Al. 3*

**Büttiker** Rolf (R, SO), Berichterstatter: Der Nationalrat hat bei den Direktzahlungen eine gegenüber dem Bundesrat andere Konzeption verabschiedet und die Ökobeiträge in Artikel 67 integriert.

Der Absatz 3, der beim Konzept des Bundesrates die Verbindung zu Artikel 72 hergestellt hat, ist aber belassen worden. Es handelt sich also um eine Doppelspurigkeit.

Die Kommission beantragt Ihnen deshalb, Absatz 3 zu streichen.

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 3bis – Al. 3bis*

**Büttiker** Rolf (R, SO), Berichterstatter: Bei dieser Änderung gegenüber dem Beschluss des Nationalrates handelt es sich um eine rein redaktionelle Anpassung, welche das Verständnis bezüglich dieses Absatzes verbessert.

Ich bitte Sie, dieser kleinen Änderung zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 4 – Al. 4*

**Maissen** Theo (C, GR): Wie es der Berichterstatter darlegte, sind nun mit der Konzeption des Nationalrates in diesem Artikel und vor allem in Absatz 4 die Bedingungen sowohl für alle allgemeinen Direktzahlungen als auch für die Ökobeiträge zusammengefasst worden. Dies ist sicher vor allem aus politischen Gründen gerechtfertigt. Sachlich gibt es hier natürlich Nuancen, die zu beachten sind.

Die allgemeinen Direktzahlungen sind von der Zielrichtung, von der Zweckbestimmung her etwas anderes als die Ökobeiträge. Mit den allgemeinen Direktzahlungen will man vor allem einkommenssichernd wirken, also die Einkommen im Verhältnis zu den Einnahmen, die für die Produkte über den Markt erzielt werden, ergänzen, damit die Existenz der Landwirte gesichert ist. Bei den Ökobeiträgen ist die Zielrichtung etwas anders. Ökobeiträge sind selbstverständlich auch einkommenswirksam. Sie sollen aber vor allem motivierend sein: Sie sollen die ökologische Ausrichtung der Betriebe fördern, die Landwirte also dazu anhalten, ökologischer zu wirtschaften. Das ist im Detail in Artikel 72 geregelt.

Nun liegt es auf der Hand, dass die Bedingungen für diese unterschiedlichen Beiträge nicht gleich sein können. Während die allgemeinen Direktzahlungen vor allem einkommensbildend sein sollen, geht es bei den Ökobeiträgen um die Abgeltung einer konkreten ökologischen Leistung. Das heisst z. B. in Abhängigkeit von der Grösse der Betriebe, dass die ökologische Leistung bei einem grösseren Betrieb auch einen entsprechenden Aufwand verlangt, dass hier, im Gegensatz zu den einkommensstützenden Direktzahlungen, die Degression bei den Abgeltungen bezüglich der Grösse der Betriebe eine andere Rolle spielen muss. Das heisst für mich nicht, dass es keine Rolle spielen soll, wie gross diese Betriebe sind, aber sicher ist bei den Bedingungen für die allgemeinen Direktzahlungen und für die Ökobeiträge wegen dieser unterschiedlichen Ausrichtung eine Differenzierung notwendig.

So, wie ich das bis jetzt in den Diskussionen verstanden habe, ist es tatsächlich so, dass der Bundesrat die Möglichkeit hat, hier differenzierte Auflagen zu machen bzw. Bedingungen zu stellen, einerseits für die allgemeinen Direktzahlungen und andererseits für die Ökobeiträge. Ich wäre froh, wenn in aller Form bestätigt würde, dass hier Handlungsspielraum hinsichtlich differenzierter Bedingungen und Auflagen gegeben ist.

**Onken** Thomas (S, TG): In der gebotenen Kürze: Viele von Ihnen haben Briefe von der Pro Natura und vom WWF bekommen, die aufzeigen, dass die vorgesehene Begrenzung der Direktzahlungen und der Ökobeiträge möglicherweise gerade auf Kosten ökologischer Massnahmen gehen könnte und die Bauern, die an die Beitragsgrenze stossen, bei der für sie aufwendigen, an eine Leistung gebundenen und damit weniger rentablen Ökologie sparen werden. Es wird befürchtet, dass das etwa zu Lasten der Hochstammobstbäume, der Magerwiesen, Buntbrachen usw. geht. Wir konnten diese Problematik in der Kommission nicht vertiefen. Verschiedene Gespräche wurden noch geführt; Herr Burger hat uns darüber aufgeklärt, dass die Befürchtung angeblich nur auf eine kleine Zahl von flächenmässig sehr grossen Betrieben zutreffen und dass sie möglicherweise sogar durch eine differenzierte Lösung in der Verordnung gemildert werden könne. Gleichwohl, es gibt eine Studie, die Herr Burger vielleicht auch noch nicht kennt, die aufzeigt, dass auch kleinere und mittlere Betriebe hier vielleicht betroffen sein werden. Ich meine – nachdem es verschiedene Kriterien sind und das Ganze schwer zu simulieren und in seinen Konsequenzen auszuloten ist –, dass dieses Problem in der Kommission des Nationalrates noch einmal eingehend betrachtet und analysiert werden müsste: das Zusammenwirken der verschiedenen Kriterien, damit nicht tatsächlich etwas eintritt, das wir alle nicht wollen und das auch der Verfassungsartikel so nicht vorsieht.

In diesem Sinne möchte ich auf das Problem aufmerksam machen und die Kommission des Nationalrates ersuchen,

sich dieser Frage nochmals im Detail zuzuwenden und allenfalls eine Lösung dafür zu finden.

**Delamuraz** Jean-Pascal, conseiller fédéral: Le côté très libéral de ce qu'envisage M. Onken est évidemment salué par le Conseil fédéral. Je veux dire par là que, si vous adoptez aujourd'hui sa proposition, il y aura certainement discussion à la commission du Conseil national, car il est bien clair que ce sera une des rares divergences entre votre Conseil et le Conseil national. C'est ce que je souhaiterais: que l'on puisse, pour faire avancer le dossier, du côté du Conseil des Etats, aller dans ce sens et mettre tout de suite en place la réflexion, à cause de la divergence entre le Conseil national et votre Conseil, à la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national, et essayer de tirer au plénum une conclusion qui, finalement, puisse convenir également à votre Conseil lorsque nous en serons à la deuxième délibération. Voilà ce qui me paraît devoir être retenu dans la démarche en faveur de la proposition de la majorité de la commission. J'aimerais dire enfin à M. Onken, pour en revenir à la substance, qu'on croit pouvoir déceler, dans la décision du Conseil national, une sorte de conflit entre l'économie et l'écologie. C'est précisément pour cela qu'il y aura lieu peut-être, afin d'éliminer toute présomption de conflit, d'avoir une discussion critique et fondamentale à la commission du Conseil national si vous adoptez la proposition de la majorité de votre commission.

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 5 – Al. 5*

**Bloetzer** Peter (C, VS): Es geht beim Minderheitsantrag Martin darum, dem Bundesrat die Möglichkeit zu geben, Spezialkulturen – Gemüse, Obst, Reben – aufgrund der Tatsache, dass diese sich in bezug auf die Arbeitsintensität von den übrigen Kulturen stark unterscheiden, mit nuancierten, abgestuften Direktzahlungen zu unterstützen. In Tat und Wahrheit ist es so, dass ein Bauer relativ leicht ungefähr 25 Hektaren Rauhfutter- oder Getreideanbaufläche bearbeiten kann; bei Obstplantagen kann ein Mann vielleicht 4 Hektaren bearbeiten. Die Arbeitsintensität pro Flächeneinheit kann also im Verhältnis von 1 zu 10 oder sogar 1 zu 15 variieren. Um diese besonderen Verhältnisse der Spezialkulturen zu berücksichtigen, muss die Möglichkeit eingeräumt werden, hier die Flächenbeiträge anzupassen. Der Sinn der Ergänzung von Absatz 5 Litera a ist also, dass man die besonderen Bedingungen der Spezialkulturen berücksichtigen kann.

Abschliessend möchte ich noch darauf hinweisen, dass es sich ja bei Absatz 5 um eine weiche Formulierung handelt: Der Bundesrat kann, er muss aber nicht.

In diesem Sinne ersuche ich Sie, im Interesse gewisser Kulturen – ich erinnere Sie an die Weinparzellen im Rhonetal, z. B. im Terrassenbau – zu entscheiden, die, würden sie nicht unterstützt, mit Marktpreisen vielleicht nicht mehr weiterbetrieben werden könnten. Und das kann ja nicht im Interesse der Zielsetzung des neuen Landwirtschaftsgesetzes und des neuen Verfassungsartikels sein, den das Volk grossmehrheitlich beschlossen hat.

Ich ersuche Sie, der Minderheit Martin zuzustimmen.

**Schmid** Carlo (C, Al): Mein Antrag betrifft eigentlich eine Selbstverständlichkeit. Der von der Kommission beantragte Artikel 67 Absatz 5 Buchstabe b lautet: «Der Bundesrat kann .... b. die Ausrichtung der Beiträge mit Auflagen verknüpfen.» Mein Antrag geht dahin, eine besondere Auflage auszuschliessen, indem ich präzisiere, «die Zugehörigkeit zu einer Branchenorganisation oder zu einem anderen Produzentenverband darf keine Auflage sein».

Ich bitte Sie, diesen Antrag im Sinne der Koalitionsfreiheit zu betrachten. Es soll niemand gezwungen werden können, einer Organisation beizutreten. Das liegt ganz im Duktus des neuen Gesetzes. Ich darf Sie dazu einladen, Artikel 9 anzuschauen. In Artikel 9 haben Sie in Absatz 2 den Satz: «Obligatorische Produzentenbeiträge an Branchenorganisationen

sind ausgeschlossen.» Aussenseiter können also nicht verpflichtet werden, an Branchenorganisationen Beiträge zu zahlen; das steht so im Gesetz. Der zweite Satz lautet, dass auch Produkte aus der Direktvermarktung von der Branchenorganisation nicht beschlagen werden dürfen. Sie «dürfen», wie die Fassung der WAK-SR lautet, «den Massnahmen und Vorschriften der Organisationen gemäss Artikel 8 Absatz 2 nicht unterstellt werden», mit anderen Worten: Das Gesetz hält den Grundsatz hoch, dass es in dieser ganzen Veranstaltung Aussenseiter geben darf.

Nun sehe ich aber bei Artikel 67 Absatz 5 die Möglichkeit, dass man jemanden in eine Branchenorganisation bzw. in andere Organisationen hineinzwingen könnte mit der Auflage: Du erhältst die Direktzahlungen nur dann, wenn du einer solchen Organisation beitreitest. Dann ist Artikel 9 Absatz 2 ausgehebelt, denn dann ist der Betreffende nicht mehr Aussenseiter, dann gehört er hinein. Ich meine: Es ist eine reine Selbstverständlichkeit und liegt in der Logik des Gesetzes selbst, dass man auch dieses letzte Türchen schliesst.

Herr Bundesrat, ich vertraue selbstverständlich Ihnen und auch Ihrem liberalen Credo. Ich weiss, dass Sie gar nicht auf eine solche Idee kommen würden. Aber ich weiss nicht, wie es Ihr Nachfolger halten wird. Ich vertraue auch Herrn Direktor Burger, aber dieses Gesetz ist ja auf Dauer angelegt, und ich weiss auch nicht, wer sein Nachfolger wird. Von daher bitte ich Sie, hier ein Credo der Liberalität, der Koalitionsfreiheit, abzugeben und dafür zu schauen, dass Aussenseiter nicht unter allen Umständen gezwungen werden können, solchen Organisationen beizutreten. Wenn die Organisationen gut sind, wenn sie nützlich sind, werden sie gar keine Probleme haben, aber man muss den Missbrauch voraussehen und ihn dort, wo man kann, frühzeitig vermeiden.

Ich bitte Sie daher, mir Ihre Unterstützung zu geben.

**Büttiker** Rolf (R, SO), Berichterstatter: Ich spreche zuerst zum Antrag der Minderheit Martin, heute vertreten durch Herrn Bloetzer.

Diese Minderheit verlangt, dass bei der Abstufung der Direktzahlungen nicht nur die Produktionserschwerisse, sondern auch die besonderen Bedingungen der Spezialkulturen – Wein und Gemüse – berücksichtigt werden können. Der Antrag unterlag in der Kommission bei einem Verhältnis von 6 zu 4 Stimmen. Der Minderheit Martin geht es insbesondere um eine spezielle Abgeltung des Weinbaus in Hanglagen. In der Kommission wurde dargelegt, dass eine derartige Abgeltung über Artikel 71 («Hangbeiträge») vorgenommen werden könnte. Herr Bundesrat Delamuraz hat sich im Nationalrat bereits in dieser Richtung geäussert.

Die Mehrheit der Kommission folgt dieser Argumentation insbesondere auch deshalb, weil der Antrag der Minderheit allgemein formuliert ist, d. h., dass eine Abstufung nicht nur für den Weinbau, sondern für alle Spezialkulturen vorgenommen werden könnte. Damit würde es möglich, die Direktzahlungen nach Intensität der einzelnen Kulturen zu bemessen. Dies wäre ein ganz klarer Bruch mit Bezug auf das System der Direktzahlungen. Diese sollen gemeinwirtschaftliche und ökologische Leistungen abgelten und eben nicht den Aufwand für eine bestimmte Kultur. Das soll über den Markt erfolgen.

Ich beantrage Ihnen deshalb, den Antrag der Minderheit Martin abzulehnen.

Der Antrag Schmid Carlo lag der Kommission nicht vor. Ich möchte ihn aber aus meiner Sicht zu beurteilen versuchen. Er ist nicht ganz so harmlos, wie Herr Schmid ihn dargestellt hat. Wenn Sie Artikel 11 lesen, stellen Sie fest, dass eine solche Förderung, wie sie Herr Schmid auch mit einbezieht, ein Unterlaufen des Gemeinwirtschaftlichen bzw. der gemeinsamen Anstrengungen – beispielsweise von Selbsthilfeorganisationen – ist. Ich möchte mich nicht zu weit auf die Äste hinauslassen, aber ich möchte sagen, dass der Antrag Schmid Carlo doch mehr bewirken könnte, als jetzt in der Begründung aufgeflackert ist.

Nach meiner Ansicht muss man Ihren Antrag, so leid es mir tut, Herr Schmid, ablehnen, weil damit bei diesen Förderbeiträgen doch ein gefährlicher Pfad eingeschlagen wird.

**Delalay** Edouard (C, VS): L'uniformisation des paiements directs à l'unité de surface a été introduite pour des raisons et avec des soucis de simplification. Cependant, il faut être bien clair: les cultures spéciales sont très désavantagées avec ce système. Je vous donne quelques exemples: un hectare de culture fruitière occasionne entre 65 et 155 jours de travail par an; un hectare de vigne demande 110 jours de travail par an; à l'opposé, un hectare de culture céréalière ou de fourrage n'occasionne que 10 jours de travail par an et un hectare de prairie extensive seulement 2 jours et demi. En d'autres termes, un exploitant peut à lui tout seul cultiver facilement 25 hectares de culture céréalière ou de fourrage, mais seulement 4 hectares de pommiers. Je trouve que cette solution n'est pas correcte parce que ces cultures spéciales, certaines d'entre elles tout au moins, demandent six fois plus de travail que des cultures fourragères ou extensives.

En tout état de cause, je voudrais, avant de me prononcer entre la proposition de la majorité de la commission et celle de la minorité, demander à M. Delamuraz, conseiller fédéral, si l'alinéa 5 lettre a, selon la version de la majorité de la commission qui précise: «selon la difficulté de la production», inclut l'intention de tenir compte dans une mesure équitable, dans les paiements directs, de cette réalité du volume de travail très différent selon les cultures. Si oui, alors je pense qu'il est utile de le mentionner dans la loi et d'accepter la proposition de minorité; sinon, je pense que le Conseil fédéral doit nous dire exactement comment il entend appliquer les paiements directs dans ces cultures spéciales, de façon que nous puissions alors prendre position sur la proposition de minorité.

J'attends donc des explications du Conseil fédéral avant de me décider entre la proposition de la majorité de la commission et celle de la minorité.

**Cavadini** Jean (L, NE): L'intervention que je devais faire aurait dû être le fait de M. Martin qui, légèrement souffrant, a dû regagner son domicile. Il avait transmis à M. Rochat le soin de déposer ce texte. M. Rochat s'est, lui, rendu auprès de ses malades. Alors, j'hésite un peu à parler. (*Hilarité*) Comme MM. Bloetzer et Delalay ont les mêmes sources que moi et que je ne pourrais donc que redonner les excellents exemples qu'ils ont cités, je renonce.

**Delamuraz** Jean-Pascal, conseiller fédéral: C'est une sorte de guêpier que cette idée de distinguer et d'honorer a priori d'une manière plus intense les cultures spéciales que les cultures ordinaires. Ce qui me pousse à être très restrictif à l'égard de la proposition de minorité Martin, et notamment défendue par quelques relais ultérieurs aujourd'hui, c'est essentiellement que nous risquons d'entrer dans une certaine casuistique. Je ne veux pas en exagérer les dimensions, mais il est clair que si on fait une mention spéciale pour les cultures spéciales, alors je ne vois pas ce qui, dans la droite logique, ne devrait pas nous conduire à distinguer aussi d'une manière particulière, peut-être à un autre facteur, à un autre taux, mais reconnaître comme particulières les cultures sarclées, ensuite les cultures céréalières. Je ne vois pas pour quelle raison seules les productions dites spéciales auraient droit à ce traitement – j'allais dire, de faveur – par rapport aux autres formes de la production agricole.

Pour cette première raison d'une certaine systématique et d'une certaine équité à l'intérieur de la loi, je suis a priori peu favorable à la proposition de minorité Martin et vous encouragerai davantage à adopter la proposition de la majorité de la commission.

De surcroît, et il faut le dire, les paiements directs rémunèrent les prestations d'intérêt général de l'agriculture, ces fameuses prestations non nutritionnelles de l'agriculture, et qui n'augmentent pas systématiquement avec l'intensité de l'agriculture. Le volume des cultures spéciales, finalement – et j'en viens à cette notion très libérale et très ouverte –, le volume des cultures spéciales et de ce que l'on pourra libérer de ces cultures, dans l'opinion, ce sera tout simplement le marché qui le déterminera. J'aurais souhaité, de ce point de vue-là, que l'on se dirige dans la voie de la sanction du mar-

ché qui devrait être une sanction positive, encore une fois, si l'on a foi en la qualité de ce que l'on produit. J'ai le sentiment que nous pourrions nous diriger uniquement dans cette voie plutôt que de revenir avec des définitions particularistes, strictement liées aux conditions spéciales et aux cultures spéciales.

Mais nous ne sommes par pour autant totalement dépourvus. Je me permets d'attirer votre attention sur le fait que, pour le maintien des vignobles en pente, les contributions pourront être versées, sur la base de l'article 71, à ce type de vigne qui, par essence, est une culture spéciale, et que l'alinéa 2 de ce même article permettra de tenir largement compte du mode d'utilisation des terres. Là, je me propose, puisqu'on aura peut-être une divergence avec le Conseil national sur ce point, d'approfondir ce que l'on peut mettre réellement dans les dispositions que le Conseil fédéral arrêtera sous forme d'ordonnance.

C'est dans cette perspective que je vous invite à aller dans ce sens, envers et contre tout, sachant bien que mon baromètre romand sera sur «tempête» après une telle décision, plutôt que sur «beau temps»; mais je crois que c'est bien coupé, que c'est une cote bien taillée et que c'est dans ce sens qu'il convient d'aller.

Quant à la proposition Schmid Carlo, je ne prendrai pas un tromblon pour tuer une mouche! Je dirais que je vous laisse juges de cette proposition. Mais, en tout cas, l'astreinte obligatoire pour telle ou telle entreprise de tel ou tel secteur économique à être fédérée dans une organisation professionnelle, est une obligation que je ne peux pas, au sens de la Constitution fédérale, imposer à quelque secteur de la production agricole. Mais, encore une fois, si vous pensez que, par le biais de la proposition Schmid Carlo, vous pouvez arriver à vos fins, moi, je ne peux pas prendre le char d'assaut pour envahir Innerrhoden!

**Schmid Carlo** (C, AI): Ich habe noch selten eine so klare Antwort auf eine Frage erhalten: dass es die Verfassung nicht zulässt, dass ein Produzent in eine Organisation hineingezungen wird. Das genügt mir. Ich ziehe meinen Antrag zurück.

**Präsident:** Herr Schmid Carlo hat seinen Antrag zurückgezogen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	21 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	10 Stimmen

#### **Art. 67bis**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 68**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Flächenbeiträge

*Abs. 1*

.... Leistungen Bewirtschaftern und Bewirtschafterinnen bäuerlicher Betriebe Flächenbeiträge aus.

*Abs. 2, 3*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Art. 68**

*Proposition de la commission*

*Titre*

Contributions à la surface

*Al. 1*

.... la Confédération verse aux exploitants d'entreprises paysannes des contributions à la surface.

*Al. 2, 3*

Adhérer à la décision du Conseil national



**Büttiker Rolf (R, SO)**, Berichterstatter: Die Kommission beantragt Ihnen zu Artikel 68 einen neuen Sachtitel. Absatz 1 des Artikels ist entsprechend angepasst. Die Kommission war der Auffassung, dass der Begriff «ergänzende Direktzahlungen» die mit diesen Zahlungen verbundene Grundidee nicht mehr abdeckt.

Ich beantrage Ihnen, dieser Änderung zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté*

*Ausgabenbremse – Frein aux dépenses*

*Abstimmung – Vote*  
Für Annahme der Ausgabe

32 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

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

#### **Art. 69**

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Antrag Seiler Bernhard*  
*Abs. 1*

.... durch Grünland, an Bewirtschafter und Bewirtschafterinnen bäuerlicher Betriebe Beiträge für ....

#### **Art. 69**

*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil national

*Proposition Seiler Bernhard*  
*Al. 1*

.... la Confédération octroie aux exploitants d'entreprises paysannes des contributions pour des animaux ....

**Seiler Bernhard (V, SH)**: Ich habe den Antrag gestellt, weil ich unsicher war, ob diese Beiträge für die Haltung rauhfutterverzehrender Nutztiere für jedermann seien oder nur für die Bewirtschafter und Bewirtschafterinnen bäuerlicher Betriebe. In der Zwischenzeit bin ich informiert worden, dass bei Artikel 69 nur diese Gruppe die Beiträge erhalten werde. Wenn das so ist, ziehe ich meinen Antrag zurück.

**Büttiker Rolf (R, SO)**, Berichterstatter: Herr Bundesrat Delamuraz kann die Antwort geben; aber wie ich das interpretiere, ist es so, wie Herr Seiler es annimmt.

**Delamuraz Jean-Pascal**, conseiller fédéral: Je peux dire que l'interprétation que fait M. Seiler de son texte est exacte. Il ne s'agit pas, en l'occurrence, d'un texte qui modifierait fondamentalement les choses. Il ne ferait que les préciser encore, mais le verrou essentiel figure déjà à l'article 67. C'est là que l'on aiguille les demandes: d'un côté, celles qui ne sont pas recevables et, de l'autre, celles qui le sont. Par conséquent, Monsieur Seiler, je jugerais votre proposition comme superfétatoire, comme on dit en français, c'est-à-dire ouvrant une porte déjà ouverte.

Pour la légèreté de la loi et pour la meilleure consultation, je vous serais très reconnaissant, en effet, de vouloir retirer votre proposition. Vous avez en tout cas toutes les garanties, Monsieur Seiler, avec l'article que nous avons mis en place, que les paiements directs n'iront qu'aux exploitants d'entreprises paysannes, comme vous le souhaitez vous-même. Donc, la précaution est déjà prise.

**Präsident**: Der Antrag Seiler Bernhard ist zurückgezogen worden.

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

*Ausgabenbremse – Frein aux dépenses*

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme der Ausgabe

32 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

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

#### **Art. 70, 71**

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates  
*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 72**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

*Mehrheit*

Der Bund fördert besonders naturnahe, umwelt- und tierfreundliche Produktionsformen und deren Ausdehnung mit Ökobeiträgen.

*Minderheit*

(Schüle, Büttiker, Onken, Plattner)

.... Ökobeiträgen. Namentlich fördert er mit den Ökobeiträgen den biologischen Landbau, die kontrollierte Freilandhaltung sowie die besonders tierfreundliche Stallhaltung.

*Abs. 2*

Der Bundesrat kann für nichtbäuerliche Betriebe, die Aufgaben im öffentlichen Interesse erfüllen, in Abweichung von Artikel 67 Absatz 1 Ökobeiträge vorsehen.

*Abs. 3–8*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Art. 72**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

*Majorité*

La Confédération verse des contributions écologiques afin d'encourager l'application et l'extension de modes de production particulièrement en accord avec la nature, respectueux de l'environnement et des animaux.

*Minorité*

(Schüle, Büttiker, Onken, Plattner)

.... des animaux. Elle verse des contributions écologiques notamment pour encourager la culture biologique, la détention contrôlée d'animaux de rente en plein air et les systèmes de stabulation particulièrement bien adaptés aux besoins des animaux.

*Al. 2*

Le Conseil fédéral peut, en dérogation à l'article 67 alinéa 1er, prévoir l'octroi de contributions écologiques aux exploitations non paysannes qui accomplissent des tâches d'intérêt public.

*Al. 3–8*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Büttiker Rolf (R, SO)**, Berichterstatter: Ich beantrage Ihnen, bei Artikel 72 absatzweise vorzugehen, und werde mich zuerst zu Absatz 1 äussern, wo es eine Mehrheit und eine Minderheit gibt. Sie sehen auf der Fahne, dass ich zur Minderheit gehöre, aber ich werde loyal die Mehrheitsmeinung vertreten. Die Kommission hat bei Absatz 1 eine redaktionelle Anpassung beschlossen. Insbesondere wurde Absatz 1 begrifflich mit der Überschrift harmonisiert. Die Minderheit will die Produktionsformen des biologischen Landbaus, der kontrollierten Freilandhaltung und der besonders tierfreundlichen Stallhaltung in Absatz 1 explizit aufnehmen. Der Antrag wurde in der Kommission mit 7 zu 4 Stimmen abgelehnt.

Für die Minderheit ist die namentliche Erwähnung eine Konkretisierung dessen, was unter Ökobeiträgen zu verstehen

ist. Eine Unterlassung wäre ein Rückschritt gegenüber heute. Die Mehrheit der Kommission ist dagegen der Auffassung, dass diese Begriffe bereits in der Formulierung «besonders naturnah, umwelt- und tierfreundlich» enthalten sind. Insbesondere ist sie aber der Ansicht, dass eine namentliche Erwähnung bei den Direktzahlungen eine Vermischung der Begriffe zur Folge hätte. So werden die Begriffe bei der Kennzeichnung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen gebraucht, um diese auf dem Markt zu positionieren. Werden sie bei den Direktzahlungen ebenfalls explizit gebraucht, gibt es einen Druck, diese vom Markt verlangten Voraussetzungen auch von den Ökoprogrammen zu verlangen und diese Leistungen mit Direktzahlungen abgelten zu lassen. Mit anderen Worten: Marktprogramme werden via Steuergelder mitfinanziert. Das ist nicht die Zielsetzung der Ökobeiträge. Diese sollen zwar Anstrengungen, die über die normalen Bedingungen des Umwelt- und Tierschutzes hinausgehen, wirtschaftlich lohnend abgelten, nicht aber alle Anforderungen, die von den verschiedenen Labels verlangt werden. Ich beantrage Ihnen, diesmal schweren Herzens, der Kommissionmehrheit zu folgen.

**Schüle Kurt (R, SH):** Ich begründe den Antrag der Minderheit: Artikel 72 besagt, wofür die Ökobeiträge ausgerichtet werden sollen, nämlich für die besonders naturnahen, für die besonders umwelt- und tierfreundlichen Produktionsformen. Diese Formen sollen gezielt gefördert werden. Was ist damit gemeint? An sich ist es klar, und wir sind uns in der Kommission einig gewesen: Das ist heute der biologische Landbau, das ist die kontrollierte Freilandhaltung, das ist die besonders tierfreundliche Stallhaltung. Warum will man es denn nicht klar sagen, wenn das so ist?

Diese Produktionsformen sind heute auf Verordnungsstufe definiert; sie sind auch in der Botschaft auf Seite 222 erwähnt. Das sind die Zielrichtungen heute und morgen, vielleicht ist das übermorgen dann wieder etwas anders. Wir sollten darum schon auf Gesetzesstufe zum Ausdruck bringen, was gemeint ist, was wir unter diesen Produktionsformen konkret verstehen. Das ist der Sinn des Antrages der Minderheit.

Sie haben gehört, dass die Kommission den Antrag mit 7 zu 4 Stimmen abgelehnt hat: Die Kommissionmehrheit befürchtet, dass sich diese Standards, vor allem im Biolandbau, ausserhalb von Gesetz und Verordnung, ausserhalb der Bundesverwaltung weiterentwickeln könnten, dass uns diese Standards, vor allem bei den Bioprodukten, vom Markt her aufgezwungen würden, obwohl dem entgegensteht, dass der Bundesrat in der Verordnung Gegensteuer geben könnte. Bedenken Sie bei Ihrer Entscheid, dass wir diese Vorlage allenfalls über die Referendumshürde bringen müssen. Dann ist es eben wichtig, dass der «biologische Landbau» im Gesetz selbst verankert ist, so, wie dieser Ausdruck auch in der Gesetzgebung der umliegenden Länder – Österreich, Deutschland (Baden-Württemberg) – selbstverständlich anzutreffen ist.

Denken Sie also auch an das notwendige Marketing in der Landwirtschaftspolitik. Wie wollen Sie das neue Landwirtschaftsgesetz als zukunftsgerichtet verkaufen, als Alternative auch zur Kleinbauern-Initiative, wenn die Gegner einwenden können, dass sich darin nicht einmal der Begriff des biologischen Landbaus befindet?

Ich danke Ihnen, wenn Sie den Antrag der Minderheit unterstützen, und ich sage Ihnen offen, dass Sie es der Minderheit erleichtern, Ihnen dann zu helfen, den Artikel auch über die Hürde der Ausgabenbremse zu bringen.

**Uhlmann Hans (V, TG):** Ich habe nur eine Verständnisfrage: Wo wird dann die integrierte Produktion schlussendlich angesiedelt? Ist das gemäss Minderheit nicht bei den ökologischen Leistungen enthalten? – Hier hätte ich gerne eine präzise Antwort.

**Schüle Kurt (R, SH):** Ich bin nicht der Gesetzgeber allein und nicht der Ordnungsgeber. Aber ich glaube, dass die Bedenken von Herrn Uhlmann nicht berechtigt sind.

**Bieri Peter (C, ZG):** Vielleicht kann ich eine Antwort geben. Es ist so, dass die integrierte Produktion nach neuer Landwirtschaftsgesetzgebung der Standard ist, um überhaupt zu Direktzahlungen zu kommen. In diesem Sinne ist die integrierte Produktion nicht mehr eine eigentliche besondere ökologische Leistung. Das ist die Antwort, die ich geben kann. Das ist auch die Antwort an Herrn Uhlmann.

Die andere Frage ist, inwieweit man diese besonderen Haltungsformen gemäss Antrag der Minderheit Schüle ins Gesetz aufnehmen muss. Es ist richtig, dass mit dem Antrag der Minderheit Schüle der biologische Landbau namentlich erwähnt würde. Aber auch der biologische Landbau entwickelt sich weiter. Es gibt dort keine festgeschriebenen Produktionsbedingungen. Ich denke z. B. daran, dass im biologischen Landbau beim Obstbau massiv mit Kupfer gespritzt wird. Auch im biologischen Landbau ist also nicht alles so, wie man es sich vielleicht wünschen würde. Auch dort werden weitere Formen entwickelt werden.

Weil auch diese Systeme offen sind, denke ich, dass mit dem Antrag der Mehrheit der Absicht Genüge getan ist. Es gibt keinen Grund, es letztlich davon abhängig zu machen, ob man der Ausgabenbremse zustimmen will oder nicht, weil nämlich der Absicht, der besonderen Ausrichtung auf die Ökologie, auch mit dem Antrag der Kommissionmehrheit sicher Rechnung getragen wird.

*Abs. 1 – Al. 1*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	17 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	11 Stimmen

*Abs. 2–8 – Al. 2–8*

**Büttiker Rolf (R, SO),** Berichterstatter: In Artikel 72 Absatz 2 geht es um die Frage, inwieweit nichtbäuerliche Betriebe Direktzahlungen erhalten sollen. Beim Konzept des Bundesrates hätten alle nichtbäuerlichen Betriebe Ökobeiträge erhalten, und in Absatz 2 dieses Artikels war vorgesehen, nichtbäuerlichen Betrieben der öffentlichen Hand besondere Ökobeiträge auszurichten.

Mit der neuen, vom Nationalrat verabschiedeten Konzeption der Direktzahlungen sind nichtbäuerliche Betriebe von Direktzahlungen grundsätzlich ausgeschlossen. Der Nationalrat hat dies dann etwas gelockert, indem er in diesem Absatz 2 eine Bestimmung verabschiedete, die es nichtbäuerlichen Betrieben der öffentlichen Hand ermöglichen würde, Ökobeiträge zu erhalten.

Mit dem Antrag der WAK wird dieser Bezückerkreis erweitert. Ökobeiträge sollen alle nichtbäuerlichen Betriebe erhalten, die Aufgaben im öffentlichen Interesse erfüllen. Es kann sich um Betriebe der öffentlichen Hand oder auch um Betriebe von Stiftungen oder Klöstern handeln.

Ich beantrage Ihnen, dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté*

*Ausgabenbremse – Frein aux dépenses*

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme der Ausgabe	29 Stimmen (Einstimmigkeit)
-------------------------	--------------------------------

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

**Art. 73, 74**

*Antrag der Kommission*

*Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates*

*Proposition de la commission*

*Adhérer à la décision du Conseil national*

*Angenommen – Adopté*

**Art. 75***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

27 Stimmen  
(Einstimmigkeit)*Das qualifizierte Mehr ist erreicht**La majorité qualifiée est acquise***Art. 76–101***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 102***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

28 Stimmen  
(Einstimmigkeit)*Das qualifizierte Mehr ist erreicht**La majorité qualifiée est acquise***Art. 103***Antrag der Kommission**Abs. 1**Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Minderheit*

(Maissen, Bloetzer, Brändli, Schallberger)

....

c. für den Kauf von Wohn- und Ökonomiegebäuden sowie von Grundstücken.

*Abs. 2–5*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 103***Proposition de la commission**Al. 1**Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Minorité*

(Maissen, Bloetzer, Brändli, Schallberger)

....

c. pour l'achat de bâtiments d'exploitation, de maisons d'habitation et d'immeubles.

*Al. 2–5*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Abs. 1 – Al. 1***Büttiker Rolf** (R, SO), Berichterstatter: Mit dem von der Minderheit Maissen in Absatz 1 beantragten Buchstaben c würde es ermöglicht, an Eigentümer von landwirtschaftlichen

Gewerben Investitionskredite für den Kauf von Wohn- und Ökonomiegebäuden sowie von landwirtschaftlichen Grundstücken auszurichten.

In der Kommission wurde der Antrag mit 6 zu 3 Stimmen abgelehnt. Die Mehrheit lehnt diesen Antrag ab, weil in einer Zeit der knappen finanziellen Mittel diese auf das zu konzentrieren sind, was effektiv notwendig ist.

Die Gelder sollen prioritär als Starthilfe an Junglandwirte eingesetzt werden. Beim Einsatz dieser Mittel ist der einzelne Landwirt relativ frei: Er kann sie für den Abbau von Schulden einsetzen, für den Um- und Neubau von Gebäuden, aber auch für den Kauf von Gebäuden und Grundstücken.

Ich beantrage Ihnen deshalb, den Antrag der Minderheit Maissen abzulehnen.

**Maissen Theo** (C, GR): Zuerst muss ich eine sogenannte Interessenbindung offenlegen. Ich bin Vizepräsident der Landwirtschaftlichen Kreditgenossenschaft Graubünden; das ist die Organisation, welche den Landwirten im Auftrag des Kantons und des Bundes diese Investitionskredite zuspricht.

Grundsätzlich ist zu Artikel 103 festzuhalten, dass ein Paradigmenwechsel erfolgt, indem von nun an die Investitionskredite pauschal gewährt werden sollen und nicht mehr, wie bis anhin, im Sinne einer Restkostenfinanzierung, wo die Tragbarkeit der Verschuldung berechnet wird, wo festgestellt wird, welche eigenen Mittel verfügbar sind. Diese Pauschalisierung, meine ich, ist bei den Subventionen, wo sie bereits eingeführt worden ist, richtig. Hingegen meine ich, dass sie bei den Investitionskrediten eher nicht der richtige Weg ist; hier sollte es nach wie vor eine Restkostenfinanzierung sein. Ich bin auch der Meinung, dass ein gewisser Widerspruch zu Artikel 86 besteht, wo in bezug auf die Subventionen festgehalten wird, dass die Verschuldung tragbar sein muss und dass, soweit zumutbar, die eigenen Mittel einzusetzen sind. Auch steht diese Pauschalisierung der Investitionskredite im Gegensatz zu den neuesten Erkenntnissen in der Unternehmensfinanzierung. Im Bereich der KMU z. B. setzt man das Risikokapital heute vermehrt aufgrund genauer Berechnungen und im Rahmen von Beratungen ein.

In der Kommission haben wir das diskutiert. Es wurde uns dort auch mitgeteilt – es ist meines Erachtens wichtig, das zuhanden der Materialien festzuhalten –, dass in Anwendung von Artikel 103 Absatz 5 und in Anlehnung an den erwähnten Artikel 86 auch eine Differenzierung aufgrund von Tragbarkeitsüberprüfungen möglich sei; dies, um auch bei den Investitionskrediten weiterhin eine fallspezifische Hilfestellung sicherstellen zu können und um zu vermeiden, dass Finanzhilfen ausgeschüttet werden, wo es nicht unbedingt notwendig ist.

Nun zu unserem Minderheitsantrag: Dieser zielt in die gleiche Richtung. Bis anhin wurden neben den hier erwähnten Investitionskrediten für einzelbetriebliche Massnahmen auch der Maschinenkauf wie auch der Kauf von Wohn- und Ökonomiegebäuden und Grundstücken unterstützt. Ich bin damit einverstanden, dass man von der Unterstützung von Maschinenkäufen wekommt. Hingegen finde ich es einen echten Rückschritt, wenn wir den Kauf von Wohn- und Ökonomiegebäuden und Grundstücken nicht mehr unterstützen. Weshalb?

Es ist hier vorgesehen – das hat der Nationalrat noch verschärft –, dass solche Hilfen im Grunde genommen in erster Linie und ausschliesslich als einmalige Starthilfen bei Betriebsübernahmen gewährt werden. Wir stellen aufgrund der Praxis fest, dass bisher rund 20 Prozent der Mittel für den Kauf von Wohn- und Ökonomiegebäuden und von Grundstücken eingesetzt worden sind. Der sachliche Zusammenhang ist der, dass Betriebe oftmals bereits derart belastet sind, dass ein junger Landwirt keine zusätzlichen Erwerbungen an Grundeigentum machen kann, wenn er den Betrieb übernimmt.

Das heisst, dass er vielleicht diese Starthilfe nur teilweise für seine längerfristige Betriebsführung einsetzen kann. Wenn er den Betrieb hingegen zehn, fünfzehn Jahre geführt hat, ergibt sich oft die Möglichkeit, den Betrieb durch den Zukauf von Pachtflächen – oft durch solche, die er bereits einige Zeit

bewirtschaftet hat – zu erweitern. Wir stellen immer wieder fest, dass Investitionskredite in solchen Situationen eine sinnvolle und notwendige Unterstützung des Strukturwandels sind, vor allem auch wenn die Familie gleichzeitig wegen der Kinder grosse Lasten zu tragen hat (Ausbildung der Kinder usw.).

Festzuhalten ist, dass das den Bund nicht mehr kostet: Es handelt sich um Mittel, die den kantonalen Kreditkassen zur Verfügung gestellt werden; es liegt dann an diesen Kassen, die Mittel intelligent, massgeschneidert nach den Bedürfnissen in den Kantonen einzusetzen.

Ich bitte Sie also, ein bewährtes Instrument, das nach meinem Dafürhalten nach wie vor wichtig ist, beizubehalten, um so mehr, als das für die Finanzen des Bundes keine Konsequenzen hat. Wir geben damit den zuständigen Instanzen in den Kantonen weiterhin einen zweckmässigen Handlungsspielraum.

**Delamuraz Jean-Pascal**, conseiller fédéral: C'est un principe de concentration financière qui me pousse à cet article 103 alinéa 1er lettre c, à m'opposer à la proposition de la minorité. J'observe qu'au Conseil national, cette disposition a été renvoyée par un score qui n'était pas écrasant, 83 voix contre 39. Mais si je pense essentiellement que la lettre c est superflue, c'est que je songe aux moyens financiers dont nous disposerons, et dont nous disposerons particulièrement ces prochaines années. Sans doute la loi n'est-elle pas écrite pour les deux prochaines années seulement; sans doute est-elle un instrument de grand souffle. Mais en tout cas, dans l'état actuel des choses, je pense qu'il faut établir des priorités.

La première des priorités se trouve assurément à la lettre a, l'aide initiale destinée aux jeunes agriculteurs. Si l'on veut soutenir l'esprit de la transformation du secteur agricole, si l'on veut engager dans ce métier d'une manière plus déterminée qu'aujourd'hui – parce qu'on a beaucoup d'inquiétudes aujourd'hui –, si l'on veut intégrer dans ce secteur des jeunes agriculteurs, c'est particulièrement auprès d'eux qu'il faut donner le coup de pouce, qu'il faut donner l'appui nécessaire pour qu'ils puissent parvenir à leurs fins.

Deuxième priorité: c'est celle que l'on voudrait accorder sous lettre b à la construction, la transformation, la rénovation soit des bâtiments d'exploitation soit des maisons d'habitation. Là encore, une certaine urgence et un certain nombre de moyens au-dessus de la taille critique doivent-ils être envisagés.

En revanche, lorsqu'on a réglé ces deux priorités, qui sont véritablement claires et nettes dans leur impératif, je vois mal qu'on ajoute encore une lettre c concernant l'achat de bâtiments d'exploitation ou de maisons d'habitation et d'immeubles. En effet, cela me paraît relever moins de l'exploitation agricole et de la politique agricole que de celle de l'aménagement du territoire. Vous, Parlement, avez mis sur pied le droit foncier rural, qui est entré en vigueur en 1994. Il y a toute une série de cautèles qui concernent cette manière d'acquérir des immeubles dans la loi que vous avez votée. Je vois mal – c'est ma deuxième raison – qu'on intervienne encore par des cautionnements, par des appuis dans les opérations qui sont faites ici.

Par conséquent et en résumé, si j'étais – et si Kaspar Villiger était – l'homme le plus riche du monde, je dirais: cette lettre c est une générosité supplémentaire. Or, vous savez que nous ne sommes pas les plus riches du monde, nous sommes les plus pauvres du monde. Je ne voudrais pas que le peu de moyens qu'on aura à disposition – ce n'est pas terrible-terrible, les montants auxquels on parvient – soit dilué avec cette opération lettre c qui peut conduire très loin, voyez-vous!

Je préfère qu'on ait une concentration sur l'efficacité avec la lettre a, subsidiairement avec la lettre b. Là sont les signaux indicateurs clairs et nets, et les symboles que nous devons donner autour de nous après le vote de la loi.

J'ajoute encore quelque chose à l'intention de M. Maissen. En réalité, sous lettre a, l'aide initiale destinée aux jeunes agriculteurs peut aussi servir à l'achat. Il s'agirait donc de bâtiments. Ce serait donc la seule exception, mais elle est bel

et bien limitée à l'aide initiale dévolue aux jeunes agriculteurs. Je ne voudrais pas qu'elle fût généralisée, car nous n'en avons pas les moyens.

Par conséquent: adopter la proposition de la majorité de la commission!

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit 17 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit 12 Stimmen

*Abs. 2–5 – Al. 2–5*

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 104–143**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 143bis**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Tierzüchterische und genealogische Einfuhrbedingungen

*Wortlaut*

Der Bundesrat kann für die Einfuhr von Zuchttieren, Sperma, Eizellen und Embryonen züchterische und genealogische Bedingungen festlegen.

#### **Art. 143bis**

*Proposition de la commission*

*Titre*

Conditions zootechniques et généalogiques applicables aux importations

*Texte*

Le Conseil fédéral peut fixer des conditions zootechniques et généalogiques à l'importation d'animaux d'élevage, de semence, d'ovules et d'embryons.

**Büttiker Rolf** (R, SO), Berichterstatter: Die Kommission beantragt Ihnen, einen neuen Artikel (Art. 143bis) einzufügen. Es geht darum, dass der Bundesrat die Möglichkeit erhält, für die Einfuhr von Zuchttieren, Sperma, Eizellen und Embryonen züchterische und genealogische – d. h. die Abstammung betreffende – Bedingungen festzulegen. Auch in der Tierzucht öffnen sich die Grenzen immer mehr. Damit die Schweizer Tierzucht nicht ins Abseits gerät, ist es notwendig, dass der Bundesrat die Möglichkeit erhält, für gleich lange Spiesse zu sorgen.

Ich bitte Sie, diesem Antrag zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 144–156**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 157**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1–6*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 7*

.... Inverkehrbringen identischer landwirtschaftlicher Hilfsstoffe, die in der Schweiz und im Ausland zugelassen sind, sind frei. Diese werden ....

*Abs. 8*

Die Verwendung von Antibiotika und ähnlichen Stoffen als Leistungsförderer für Tiere ist verboten. Der Einsatz zu therapeutischen Zwecken ist meldepflichtig und mit einem Behandlungsjournal zu belegen.

*Antrag Bieri**Abs. 8*

.... belegen. Für importierte Produkte gelten die gleichen Anforderungen.

**Art. 157***Proposition de la commission**Al. 1–6*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 7*

.... de l'agriculture identiques homologuées ....

*Al. 8*

Il est interdit d'administrer aux animaux des antibiotiques et des substances similaires comme stimulateurs de performance. Leur utilisation à des fins thérapeutiques est soumise à la notification obligatoire et doit être consignée dans un journal de traitement.

*Proposition Bieri**Al. 8*

.... traitement. Les produits importés sont soumis aux mêmes exigences.

*Abs. 1–7 – Al. 1–7*

**Büttiker Rolf** (R, SO), Berichterstatter: Zuerst gemeinsam zu Artikel 157 Absatz 7 und Artikel 184 Ziffer 7, Änderung des Giftgesetzes. Bei Artikel 157 Absatz 8 haben wir ja dann noch einen Antrag Bieri.

Bei Artikel 157 Absatz 7 geht es um die Einfuhr und das Inverkehrbringen von landwirtschaftlichen Hilfsstoffen. Gemäss dem Entwurf des Bundesrates sollen diese frei sein. Dieser Absatz wurde bei den Beratungen zum «Agrarpaket 1995» ins Landwirtschaftsgesetz eingefügt, bis zum heutigen Zeitpunkt wegen Vollzugsproblemen aber nicht in Kraft gesetzt. Diese Bestimmung steht nun im Zusammenhang mit der vom Nationalrat verabschiedeten Ergänzung, mit der Änderung des Giftgesetzes (Art. 184 Ziff. 7 LWG): Gemäss dem neuen Artikel 3a des geänderten Giftgesetzes soll die freie Einfuhr unter bestimmten Bedingungen ermöglicht werden. Eine nähere Prüfung dieser vom Nationalrat eingebrachten Änderung des Giftgesetzes in unserer Kommission hat ergeben, dass damit der Gesundheitsschutz nicht gewährleistet werden könnte. Dieses Problem des Gesundheitsschutzes kann wesentlich entschärft werden, wenn es sich bei der freien Einfuhr nur um identische Produkte handeln kann. Die Kommission hat deshalb einstimmig den Beschluss gefasst, in Artikel 157 Absatz 7 das Wort «identisch» einzufügen, und gleichzeitig beantragt sie Ihnen, bei Artikel 184 Ziffer 7 die Änderung des Giftgesetzes wieder rückgängig zu machen. Ich beantrage Ihnen, der Kommission bei Absatz 7 zu folgen.

*Angenommen – Adopté**Abs. 8 – Al. 8*

**Bieri Peter** (C, ZG): Hier muss ich Sie mit der gleichen Anforderung zu einer konsequenten Haltung konfrontieren, wie ich es bereits bei Artikel 16a gemacht habe. Entweder erkennen wir etwas als wichtig und nötig und ziehen die entsprechenden Schlüsse, oder wir lassen es sein. Ich will nicht über das Verbot antimikrobieller Leistungsförderer (AML) streiten. Ich nehme das als Faktum hin – nur bitte, dann konsequent! Im Nationalrat ist von linker und grüner Seite mit aller Schärfe das AML-Verbot gefordert worden. Ich habe mir die Argumentation angeschaut: Antibiotikaresistente Keime seien in unseren Spitälern ein zunehmend bedrohliches Problem. Nicht mehr beherrschbare Infektionen führten zu langwierigen Spitalaufenthalten, ja sogar – Sie hören es – zu vermehrten Todesfällen. Die WHO, nicht etwa das schweizerische Bundesamt für Gesundheit, habe letztes Jahr vor der rasant ansteigenden Zahl antibiotikaresistenter Salmonellen gewarnt. Es wird also primär mit humanmedizinischen Gründen argumentiert, weshalb wir uns für ein Verbot der Antibiotika einsetzen sollten.

Als der Schweizerische Bauernverband und Organisationen des Lebensmittelhandels den freiwilligen Ausstieg aus den AML beschlossen, wurde ihnen im Rat entgegengehalten, dass man so die schwarzen Schafe nicht mehr erfassen könnte. Nun, wir werden mit der Zustimmung zu diesem Artikel aussteigen. Wir importieren aber wesentliche Mengen Fleisch, nicht ein paar Kilos, sondern mehrere tausend Tonnen, und nur gerade Schweden kennt ein AML-Verbot bei den Tieren. Ich habe es schon gesagt: Die USA verwenden das Hormon Somatotropin, in Südamerika sind AML üblich. Der Import von Schweinefleisch kommt mit Bestimmtheit aus Ländern mit Massentierhaltungen, wo AML eine absolute Selbstverständlichkeit darstellen, von Kokzidiostatika bei Hühnern gar nicht zu reden.

Bleiben wir also konsequent! Wenn die Antibiotikafrage humanmedizinisch schon derart wichtig ist, dann kann und darf nicht zwischen Ansprüchen an inländische Ware und solchen an ausländische Ware unterschieden werden, denn es wird wohl niemand behaupten können, dass man dieses Problem mit der Deklaration allein befriedigend und verlässlich lösen kann. Die resistenten Salmonellen – Streptokokken, Staphylokokken, Kokzidien und wie sie alle heissen – werden sich nicht darum kümmern, ob sie von deklariertem inländischem oder von ausländischem Fleisch stammen.

Was ist die Folgerung? Wenn wir das Problem als solches medizinisch anerkennen, dann gibt es nur eine Möglichkeit: eine konsequente Haltung, alles andere macht keinen Sinn! Ich bitte Sie, diesem Antrag trotz der Bedenken bezüglich der internationalen Handelsverpflichtungen zuzustimmen. Wenn Sie zweifeln, dann bitte ich Sie zu bedenken, dass es Ihnen wenig nützt, wenn Ihnen der Arzt bei der nächsten Grippe sagt, dass Sie gegen ein Antibiotikum resistent seien, und Sie zur Antwort geben, dass das nicht so schlimm sei, Sie hätten dafür die Gatt-Regeln eingehalten.

**Delamuraz Jean-Pascal**, conseiller fédéral: Tout d'abord, bien entendu, à l'alinéa 7 de l'article 157, le Conseil fédéral se rallie totalement à la proposition de la commission.

En ce qui concerne la proposition Bieri, je la juge tout à fait superflue et légèrement nuisante. J'aimerais dire, Monsieur Bieri, qu'en réalité le souci que vous exprimez ici et que vous venez de développer est déjà pris en compte. Votre demande est donc en quelque sorte déjà prétraitée par l'article 16a. Si vous regardez le contenu de l'article 16a, vous verrez que cela correspond aux volontés que vous avez vous-même exprimées. Alors, j'en viens à la conclusion que la proposition Bieri est, d'une part, superflue, à cause de l'existence de l'article 16a, et, d'autre part, qu'elle ne manquerait pas de nous valoir quelques difficultés supplémentaires au plan international dans notre marché, dans notre discussion. Si c'était quelque chose de décisif révolutionnaire, qui change fondamentalement les affaires, je n'utiliserais pas cet argument. On est quand même un peuple d'adultes et on peut parler aux autres gouvernements de la planète avec autorité. Mais, en l'occurrence, pour un profit fondamental quasi nul, on créerait un risque de confrontation formelle supplémentaire. Vous savez qu'il y a déjà beaucoup de ces oppositions internationales.

C'est la raison pour laquelle, tout bien pesé, je vous propose d'en rester à la version de la commission.

**Bieri Peter** (C, ZG): Ich danke Ihnen, Herr Bundesrat Delamuraz, für die Erklärung, dass Sie insbesondere Artikel 16a auch in die Tat umsetzen werden. Aufgrund der geringen Erfolgchancen meines Antrages ziehe ich diesen zurück. Aber ich bin trotzdem froh, dass ich dazu sprechen konnte.

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

**Art. 158–162***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 163**

*Antrag der Kommission*  
Abs. 1

.... gegen Verfügungen von Organisationen und Firmen nach Artikel 177.

Abs. 2–4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 163**

*Proposition de la commission*  
Al. 1

.... contre les décisions des organisations et des entreprises mentionnées à l'article 177.

Al. 2–4

Adhérer à la décision du Conseil national

**Büttiker Rolf** (R, SO), Berichterstatter: Bei Artikel 163 handelt es sich um eine redaktionelle Anpassung, weil wir Artikel 42 gestrichen haben. Dieser enthielt eine spezielle Regelung für den milchwirtschaftlichen Inspektions- und Beratungsdienst. Diese entfällt, und infolgedessen ist die namentliche Erwähnung in diesem Artikel ebenfalls überflüssig. Ich bitte Sie, der Kommission zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 164–169**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 170**

*Antrag der Kommission*  
Abs. 1

....  
e. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

....  
Abs. 2–5

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 170**

*Proposition de la commission*  
Al. 1

....  
e. Adhérer au projet du Conseil fédéral

....  
Al. 2–5

Adhérer à la décision du Conseil national

**Büttiker Rolf** (R, SO), Berichterstatter: Die Kommission beantragt Ihnen eine Änderung in Absatz 1 Litera e. Wir sind beim Weinbau auf der ganzen Linie wieder auf den Entwurf des Bundesrates zurückgekommen. Entsprechend muss auch in diesem Artikel die bundesrätliche Lösung gewählt werden. Ich bitte um Zustimmung.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 171–175**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 176**

*Antrag der Kommission*

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

.... oder verweigern. Dies gilt auch dann, wenn ein Beschwerderecht im Sinne von Artikel 163 Absatz 3 nicht ausgeübt worden ist.

**Art. 176**

*Proposition de la commission*

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

.... la loi. Cela vaut également lorsqu'il n'a pas été fait usage du droit de recours visé à l'article 163 alinéa 3.

**Büttiker Rolf** (R, SO), Berichterstatter: Bei der von der Kommission beantragten Ergänzung zu Absatz 2 geht es um eine Klärung zwischen zwei Rechtsmitteln: der Beschwerdemöglichkeit nach Artikel 163 einerseits, der Oberaufsicht gemäss diesem Artikel andererseits. Die beantragte Ergänzung ist eine Präzisierung, die das Verhältnis zwischen diesen beiden Rechtsmitteln klären soll. Ich bitte Sie, der Kommission zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 177, 178**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 178bis**

*Antrag der Kommission*

Titel

Verfolgung von Zuwiderhandlungen

Abs. 1

Der Bundesrat kann ein System zur Verfolgung von Zuwiderhandlungen einführen in den Bereichen:

a. geschützter Kennzeichnungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse;

b. Einfuhr, Durchfuhr und Ausfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse.

Abs. 2

Zu diesem Zweck kann er verlangen, dass die für das Lebensmittelgesetz zuständigen Kontrollorgane und die Zollverwaltung mitarbeiten.

**Art. 178bis**

*Proposition de la commission*

Titre

Répression des fraudes

Al. 1

Le Conseil fédéral peut mettre en place un système de répression des fraudes dans les domaines suivants:

a. désignations protégées des produits agricoles;

b. importation, transit et exportation des produits agricoles.

Al. 2

Il peut à cet effet requérir la collaboration des organes de contrôle compétents dans le cadre de la législation sur les denrées alimentaires ainsi que de l'Administration des douanes.

**Büttiker Rolf** (R, SO), Berichterstatter: Mit Artikel 178bis beantragt Ihnen die Kommission, ein Anliegen aufzunehmen, das im Nationalrat eingebracht und mit 72 zu 71 Stimmen, nur ganz knapp, abgelehnt wurde. Es geht darum, dass Verstösse im Bereich geschützter Kennzeichnungen und beim Grenzübertritt bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen konse-

quent und effizient verfolgt werden können. Die Kommission hat dieses Anliegen einstimmig unterstützt. Ich bitte Sie, der Kommission zu folgen.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 179–183**

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates  
*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 184**

*Antrag der Kommission*  
*Ziff. 1–6*  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates  
*Ziff. 7*  
Streichen

#### **Art. 184**

*Proposition de la commission*  
*Ch. 1–6*  
Adhérer à la décision du Conseil national  
*Ch. 7*  
Biffer

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 184bis**

*Antrag der Kommission*  
*Mehrheit*  
Ablehnung des Antrages der Minderheit

*Minderheit*  
(Onken, Maissen, Plattner)  
*Titel*

Vorruhestandsrente

*Abs. 1*

Zur sozialen Abfederung des Strukturwandels kann der Bund mit Beiträgen den vorzeitigen Ruhestand von Bewirtschafterinnen und Bewirtschaftern bäuerlicher Betriebe erleichtern.

*Abs. 2*

Die Beiträge orientieren sich an der Höhe der bis zur Betriebsaufgabe gewährten Direktzahlungen sowie an der Höhe der voraussichtlichen AHV-Rente.

*Abs. 3*

Beitragsberechtigt ist, wer:

- mindestens 15 Jahre einen Betrieb bewirtschaftet hat;
- das 60. Altersjahr überschritten und das AHV-Alter noch nicht erreicht hat;
- nach Aufgabe des Betriebes ein steuerbares Einkommen von weniger als 30 000 Franken oder ein Vermögen von weniger als 250 000 Franken ausweist;
- als Eigentümerin oder Eigentümer die landwirtschaftliche Nutzfläche strukturverbessernd an einen oder mehrere familienfremde bäuerliche Bewirtschafterinnen oder Bewirtschafter verkauft oder verpachtet;
- als Pächterin oder Pächter den Betrieb aufgibt, sofern die landwirtschaftliche Nutzfläche strukturverbessernd an einen oder mehrere familienfremde bäuerliche Bewirtschafterinnen oder Bewirtschafter verpachtet wird.

*Abs. 4*

Die Massnahme ist auf 10 Jahre befristet. Gesuche von Personen, die das 60. Lebensjahr überschritten haben, können bis 5 Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes bewilligt werden.

#### **Art. 184bis**

*Proposition de la commission*  
*Majorité*  
Rejeter la proposition de la minorité

*Minorité*  
(Onken, Maissen, Plattner)

*Titre*  
Retraite anticipée

*Al. 1*

Afin d'atténuer les conséquences de l'évolution structurelle, la Confédération peut faciliter par des contributions la retraite anticipée des exploitants d'une entreprise agricole paysanne.

*Al. 2*

Les contributions sont fixées en fonction des paiements directs versés jusqu'à la cessation d'exploitation et selon le montant probable de la rente AVS.

*Al. 3*

Ont droit à la contribution:

- les personnes qui ont exploité une entreprise agricole durant 15 ans au moins;
- les personnes qui ont 60 ans révolus, mais qui n'ont pas encore atteint l'âge AVS;
- les exploitants dont le revenu imposable après la cessation de l'exploitation est inférieur à 30 000 francs ou dont la fortune imposable est inférieure à 250 000 francs;
- les propriétaires qui vendent ou afferment la surface agricole utile, de sorte à améliorer les structures, à un ou à plusieurs exploitants paysans qui ne font pas partie de la famille;
- les fermiers qui cessent l'exploitation, à condition que la surface agricole utile soit affermée, de sorte à améliorer les structures, à un ou à plusieurs exploitants paysans qui ne font pas partie de la famille.

*Al. 4*

La durée de cette mesure est limitée à 10 ans. Les demandes de personnes qui ont 60 ans révolus peuvent être prises en considération 5 ans après l'entrée en vigueur de la présente loi au plus tard.

**Onken** Thomas (S, TG): Die Landwirtschaft macht einen sehr harten Strukturwandel durch, das haben wir alle heute morgen übereinstimmend festgestellt. Die Entwicklung zwingt viele zur vorzeitigen Aufgabe, und es gibt auch in der Landwirtschaft Härtefälle. Wir müssen versuchen, diesen Strukturwandel möglichst abzufedern, möglichst sozialverträglich zu machen. Ich schlage Ihnen hier ein Instrument vor, von dem ich überzeugt bin, dass es im einen oder anderen Fall tatsächlich hilfreich sein kann, nämlich eine Vorruhestandsrente, wie wir sie auch aus der Privatwirtschaft kennen. Sie ist dort eingeführt, sie wird in vielen Unternehmungen praktiziert. Sie ist namentlich auch bei Betriebsschliessungen und bei Umstrukturierungen ein mögliches Instrument. Es ist eine sozialverträgliche Form des Überganges in die Rente, die auch in der Landwirtschaft hilfreich eingesetzt werden kann. Wir haben sie beispielsweise auch als ein Instrument in das Arbeitslosenversicherungsgesetz aufgenommen.

Die Vorruhestandsrente könnte auch in der Landwirtschaft nützlich sein. Sie ist ja an verschiedene Konditionen geknüpft, sie unterliegt verschiedenen Einschränkungen: 15 Jahre Bewirtschaftung des Hofes, älter als 60 Jahre, Einkommen nach Ruhestand nicht mehr als 30 000 Franken. Zudem gibt es eine Vermögensobergrenze und eine zeitliche Befristung. Ich gehe davon aus, dass es bei dieser restriktiven Umschreibung eigentlich nicht sehr viele sein werden, die in den Genuss dieser Vorruhestandsrente kommen könnten, dass sie somit auch nicht zu viele Mittel verschlingt.

In der Kommission ist mir entgegengehalten worden, es gingen dadurch Mittel für die jüngeren Landwirte verloren, weil sie für diese Fälle eingesetzt würden. Das können aber nicht übermässig viele Mittel sein, schon der vergleichsweise geringen Zahl wegen. Den Betroffenen, den Bedrängten aber, jenen, die aufgeben und ihren Hof einer jüngeren Kraft übergeben wollen, kann dieses Instrument tatsächlich sehr helfen.

In diesem Sinne bitte ich Sie, diese soziale Massnahme in das Gesetz aufzunehmen, damit der teilweise sehr harsche und fordernde Strukturwandel auf diese Art und Weise erleichtert werden kann.

**Büttiker** Rolf (R, SO), Berichterstatter: Die Minderheit Onken will im Gesetz eine Bestimmung einfügen, die – Sie haben es gehört – eine Vorruhestandsrente für jene Landwirte ermöglicht, die ihren Betrieb vorzeitig aufgeben. Damit sollen mögliche Härten im Zusammenhang mit dem erhöhten Anpassungsdruck in der Landwirtschaft abgefedert werden. Die Vorruhestandsrente war bereits im Nationalrat ein Thema; sie wurde dort recht deutlich abgelehnt. Auch unsere Kommission hat sich mit 5 zu 3 Stimmen gegen den Antrag ausgesprochen.

Die Mehrheit der Kommission war der Ansicht, dass eine spezielle Regelung für die Landwirte im Vergleich zu anderen Selbständigerwerbenden von der Bevölkerung nicht mehr unbedingt akzeptiert würde. Ausserdem sind die finanziellen Mittel für die Landwirtschaft gesamthaft beschränkt. Diese Vorruhestandsrente könnte nicht zusätzliche Mittel auslösen; dies wurde im Nationalrat klar gesagt. Die notwendigen Gelder müssten also andernorts eingespart werden. Dies hätte zur Folge, dass für die aktiven Landwirte weniger Mittel zur Verfügung stünden, und dort liegt natürlich genau der Schwachpunkt des Antrages der Minderheit Onken: Man müsste den jungen Bauern sagen, dass eine solche Lösung eben zu ihren Lasten gehe.

Deshalb beantragt Ihnen die klare Mehrheit der Kommission, den Minderheitsantrag Onken abzulehnen.

**Simmen** Rosemarie (C, SO): Herr Onken hat ein echtes Problem aufgegriffen, das sich in der Landwirtschaft bei denjenigen wirklich stellt, die aus der Erwerbstätigkeit ausscheiden. Die Kommission hat sich eingehend damit befasst.

Es sind verschiedene Modelle und Möglichkeiten diskutiert worden. Die Vorruhestandsrente ist das eine. Man könnte aber auch daran denken, die Liquidationsgewinne, die bei Aufgabe der Erwerbstätigkeit entstehen, steuerlich zu privilegieren. Traditionsgemäss wird in der Landwirtschaft zur Altersvorsorge in den allermeisten Fällen in den Betrieb und in die Gebäude investiert, im Wissen darum, dass man ja bei der Übergabe in der Generationenabfolge gehalten ist und deshalb keine spezielle zweite Säule braucht, die dann finanzielle Mittel ausschütten würde.

Nun hat jede Lösung Vor- und Nachteile, und wir haben gesehen, dass auch diese steuerliche Privilegierung der Liquidationsgewinne nicht ganz so einfach zu bewerkstelligen ist. Trotzdem hat die Kommission dieses Thema nicht ganz aus Abschied und Traktanden fallen lassen wollen. Wir haben von der Eidgenössischen Steuerverwaltung bereits gewisse Möglichkeiten skizziert bekommen. Die Kommission wird an der nächsten Sitzung über eine allfällige Kommissionsmotion in diesem Sinne beraten.

Selbst wenn Sie also jetzt die Vorruhestandsrente ablehnen sollten, hiesse das nicht, dass Sie sich ein für allemal dem Problem, das sich hier stellt, verschliessen würden. Ich wollte Sie einfach in diesem Sinne darauf aufmerksam machen, dass das ganze Thema in der Differenzbereinigung noch einmal kommen wird.

**Delamuraz** Jean-Pascal, conseiller fédéral: Pour des raisons de chronomètre, je veux simplement vous dire que le Conseil fédéral est de la même opinion que la majorité de la commission.

Si, par hasard, le Conseil fédéral avait eu une autre opinion, nous avons déjà deux vérifications qui nous montrent que cette autre opinion serait mal reçue:

1. c'est le vote au Conseil national, qui n'était pas un vote massif, mais qui donne quand même une certaine indication;
2. c'est la longue délibération qu'il y a eu dans votre commission, délibération à laquelle je n'ai pas participé moi-même, mais dont on me dit qu'elle était particulièrement approfondie.

M. Büttiker, rapporteur, vient de présenter les résultats et les conclusions de la majorité de la commission. Je m'associerai donc totalement à son argumentation. J'ajoute – «in cauda venenum», puisque je vais parler finances maintenant dans l'autre Chambre –, que, de surcroît, les moyens à disposition sont tels qu'il est nettement préférable de privilégier l'installa-

tion nouvelle, la venue dans le métier de forces nouvelles, plutôt que d'honorer à ce degré-là ceux qui ont quitté le métier et qu'on aimerait voir en retraite anticipée.

Donc, pour la proposition de la majorité de la commission!

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	18 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	7 Stimmen

#### **Art. 185**

##### *Antrag der Kommission*

##### *Abs. 1, 2 Bst. a, b*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

##### *Abs. 2 Bst. c*

c. .... Halbhartkäseproduktion sowie bei der Lagerhaltung der Butter;

##### *Abs. 2 Bst. d*

##### *Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### *Minderheit*

(Schallberger, Bloetzer, Maissen)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

##### *Abs. 3, 4*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

##### *Abs. 4bis*

Der Bundesrat kann Bestimmungen erlassen über alle Milchlieferverträge, die noch bis spätestens fünf Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes abgeschlossen werden. Er kann namentlich festlegen, für welche Dauer diese Verträge mindestens abzuschliessen sind.

##### *Abs. 5–9*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

##### *Abs. 10*

Die Summe der Bundesbeiträge zur Absatzförderung (Art. 11), für die Ausfuhr (Art. 23), im Sektor Milch (Art. 36, 37 und 38), im Sektor Schlachtvieh und Fleisch (Art. 48) sowie im Sektor Pflanzenbau (Art. 52, 53, 54, 55 und 56) ist in den fünf Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes um einen Drittel abzubauen gegenüber den Ausgaben für das Jahr 1998.

##### *Abs. 11*

Die Auswirkungen der Massnahmen zur Absatzförderung (Art. 11), für die Ausfuhr (Art. 23), im Sektor Milch (Art. 36, 37 und 38), im Sektor Schlachtvieh und Fleisch (Art. 48) sowie im Sektor Pflanzenbau (Art. 52, 53, 54, 55 und 56) werden fünf Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes überprüft.

##### *Abs. 12*

Der Bundesrat erlässt Vorschriften über die Rücknahme der Beleihung der gemeinsamen Organisation gemäss Artikel 1 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 27. Juni 1969 über die Käsevermarktung. Die vom Bundesrat bezeichneten Departemente und Ämter sind befugt, der gemeinsamen Organisation Weisungen über die Verwertung von Aktiven und die Erfüllung von Verbindlichkeiten zu erteilen; Leistungen des Bundes setzen die Einhaltung solcher Weisungen voraus. Die Wahl der von der gemeinsamen Organisation bestimmten Liquidatoren bedarf der Genehmigung durch das vom Bundesrat bezeichnete Departement. Die durch die Liquidation der gemeinsamen Organisation entstehenden Kosten trägt der Bund. Der Bundesrat sorgt dafür, dass den Trägern der gemeinsamen Organisation keine Leistungen aus der Liquidation zufließen; er entscheidet auch, inwieweit das Aktienkapital zurückbezahlt wird.

##### *Abs. 13*

Artikel 52bis wird erst mit der Aufhebung des Getreidegesetzes vom 20. März 1959 in Kraft gesetzt.

#### **Art. 185**

##### *Proposition de la commission*

##### *Al. 1, 2 let. a, b*

Adhérer à la décision du Conseil national

##### *Al. 2 let. c*

c. .... pâte mi-dure, ainsi que le stockage du beurre;



*Al. 2 let. d**Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Minorité*

(Schallberger, Bloetzer, Maissen)

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 3, 4*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 4bis*

Le Conseil fédéral peut édicter des dispositions concernant les contrats de livraison de lait, y compris ceux conclus jusqu'à cinq ans après l'entrée en vigueur de la présente loi. Il peut fixer notamment la durée minimale de ces contrats.

*Al. 5–9*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 10*

La somme des contributions fédérales octroyées pour la promotion de la vente (art. 11), l'exportation (art. 23), le secteur laitier (art. 36, 37 et 38), le secteur du bétail de boucherie et de la viande (art. 48) et le secteur de la production végétale (art. 52, 53, 54, 55 et 56) doit être réduite d'un tiers par rapport aux dépenses de 1998 dans un délai de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

*Al. 11*

Les conséquences des mesures prises en vue de la promotion des ventes (art. 11) et de l'exportation (art. 23), ainsi que dans le secteur laitier (art. 36, 37 et 38), dans celui du bétail de boucherie et de la viande (art. 48) et dans celui de la production végétale (art. 52, 53, 54, 55 et 56) seront examinés cinq ans après l'entrée en vigueur de la présente loi.

*Al. 12*

Le Conseil fédéral édicte les dispositions concernant le retrait de l'avance consentie à l'organisme commun au sens de l'article 1er alinéa 2 de la loi fédérale du 27 juin 1969 sur la commercialisation du fromage. Les départements et offices désignés à cet effet par le Conseil fédéral sont habilités à donner à l'organisme commun des directives sur la réalisation des actifs et sur les obligations à remplir; les prestations de la Confédération présupposent le respect de ces directives. Le choix des liquidateurs à nommer par l'organisme commun est soumis à approbation du département désigné à cette fin par le Conseil fédéral. La Confédération couvre le coût de la liquidation de l'organisme commun. Le Conseil fédéral veille à ce que les responsables de l'organisme commun ne retirent aucun profit de la liquidation; il décide également dans quelle mesure le capital-actions est remboursé.

*Al. 13*

L'article 52bis n'entrera en vigueur que lorsque la loi du 20 mars 1959 sur le blé sera abrogée.

*Abs. 1, 2 Bst. a, b – Al. 1, 2 let. a, b**Angenommen – Adopté**Abs. 2 Bst. c – Al. 2 let. c*

**Büttiker Rolf (R, SO),** Berichterstatter: Zu Artikel 185 Absatz 2 Buchstabe c: Die Kommission hat hier einstimmig einer Ergänzung zugestimmt. Damit kann neben dem Hart- und Halbhartkäse bei der Kapitalbeschaffung zur Finanzierung der Lagerhaltung während einer Übergangszeit auch die Butter unterstützt werden.

Ich bitte Sie, der Kommission zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté**Abs. 2 Bst. d – Al. 2 let. d*

**Präsident:** Ich darf der guten Ordnung halber darauf hinweisen, dass in Absatz 2 der Buchstabe d gestrichen ist, dies in der Folge des Entscheides zu Artikel 36bis.

*Angenommen gemäss Antrag der Minderheit  
Adopté selon la proposition de la minorité*

*Abs. 3, 4 – Al. 3, 4**Angenommen – Adopté**Abs. 4bis – Al. 4bis*

**Büttiker Rolf (R, SO),** Berichterstatter: Bei Absatz 4bis geht es um die Übergangsregelung für die Milchlieferverträge. Ich habe bei Artikel 34 den Beschluss der Kommission erläutert. Die Kommission sieht mit der fünfjährigen Übergangsfrist eine Kompromisslösung zwischen Bundesrat und Nationalrat vor.

Ich bitte Sie, der Kommission zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté**Abs. 5–13 – Al. 5–13*

**Büttiker Rolf (R, SO),** Berichterstatter: Ich werde jetzt das letzte Mal das Wort ergreifen und gestatte mir, noch einmal darauf hinzuweisen, dass es bei diesen Absätzen um Schlüsselbestimmungen in einem Kernartikel geht. Die Landwirtschaft wird durch diesen Artikel ziemlich hart betroffen, das ist kein Geheimnis. Es spricht für unseren Rat, dass hier niemand mehr einen Antrag gestellt hat. Das zeigt, dass Sie der Philosophie der Kommission gefolgt sind.

Die Absätze 10 und 11 sind entscheidende Elemente für einen konsensfähigen Kompromiss im Bereich der Marktstützung. Es handelt sich denn auch um eine griffige Waffe gegen die Kleinbauern-Initiative.

Ein wesentlicher Kritikpunkt nach der Debatte im Nationalrat war, dass bei der Marktstützung kein verbindlicher Abbauplan bestehe. Wir haben uns in unserer Kommission intensiv mit dieser Frage auseinandergesetzt. Die Kommission hat sich für einen Abbauplan entschieden und sich unter mehreren Lösungsansätzen für die in den Absätzen 10 und 11 formulierte Lösung ausgesprochen.

Ausgehend von 1998 sind die Ausgaben für die Absatzförderung (Art. 11), die Ausfuhr (Art. 23), die Milch (Art. 36, 37 und 38), für Schlachtvieh und Fleisch (Art. 48) und für den Pflanzenbau (Art. 52, 53, 54, 55 und 56) innert fünf Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes um einen Drittel abzubauen. Konkret bedeutet dies, dass die Ausgaben in diesem Bereich global um rund 400 Millionen Franken auf noch 800 Millionen Franken reduziert werden müssen.

Absatz 11 besagt, dass fünf Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes die Auswirkungen der obgenannten Massnahmen überprüft werden müssen. Der Abbauplan ist ein entscheidendes Element für einen Kompromiss in der «Agrarpolitik 2002», und ich bitte Sie, dieser Lösung zuzustimmen – im Wissen darum, dass es für die Landwirtschaft eine harte Sache ist.

Bei Artikel 185 Absatz 12 geht es um eine gesetzliche Absicherung der laufenden Liquidation der Schweizerischen Käseunion AG. Mit Zustimmung zu diesem Gesetz heben wir die geltende Käsemarktordnung auf. Der Bund würde seine Mitwirkungsrechte bei der Liquidation verlieren. In verschiedenen Bereichen besteht aber ein öffentliches Interesse daran, dass der Bund bei der Liquidation mitwirken kann, sei es bei der Wahl der Liquidatoren, sei es bei der allfälligen Rückzahlung des Aktienkapitals, sei es bei der Verwendung eines allfälligen Liquidationsgewinnes bzw. bei der Frage einer Deckung eines eventuellen Liquidationsverlustes. Die Formulierung ist offen gewählt, weil die effektiven Kosten der Liquidation der Schweizerischen Käseunion AG vom Sozialplan für die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen bis zur Verwertung der Aktiven zum jetzigen Zeitpunkt nicht genau beziffert werden können.

Die Kommission hat diesen Antrag einstimmig angenommen; ich bitte Sie, auch hier der Kommission zu folgen.

Bei der Übergangsregelung in Artikel 185 Absatz 13 geht es darum, dass Artikel 52bis erst dann in Kraft gesetzt wird, wenn das geltende Getreidegesetz aufgehoben wird. Dieses bleibt während einer Übergangszeit bis zur Ablösung der heutigen Brotgetreideverordnung noch in Kraft.

Ich bitte Sie im Namen der einstimmigen Kommission, diesen Änderungen zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 186**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

*Abschreibung – Classement*

*Antrag des Bundesrates*

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse

gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

*Proposition du Conseil fédéral*

Classer les interventions parlementaires

selon lettre aux Chambres fédérales

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

27 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

**Präsident:** Damit sind wir am Ende der Traktandenliste und auch am Ende der Sondersession angelangt. Diese Sondersession hat ihrem Namen alle Ehre gemacht. Sie hat von uns allen einen besonderen Einsatz und – ich sage es offen – sehr viel Disziplin verlangt. Dafür gebühren Ihnen Anerkennung und Dank. Ich schliesse in diesen Dank auch die Parlamentsdienste mit ein, aber ich danke ganz besonders Herrn Bundesrat Delamuraz, dass er uns bis zum Schluss der Debatte zur «Agrarpolitik 2002» zur Verfügung gestanden hat.

*Schluss der Sitzung und der Session um 17.30 Uhr*

*Fin de la séance et de la session à 17 h 30*

---

108. 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

108<sup>e</sup> année du Bulletin officiel

*Editeur:*

Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale  
Services du Parlement  
3003 Berne  
Tél. 031/322 99 82  
Fax 031/322 99 33  
E-mail Bulletin@pd.admin.ch

*Rédacteur en chef:* François Comment, dr ès lettres

*Impression:* Vogt-Schild SA, 4501 Soleure

*Distribution et abonnements:*

OCFIM, 3000 Berne  
Tél. 031/322 39 51  
Fax 031/992 00 23

*Prix version imprimée (TVA incl.):*

Numéro isolé Conseil des Etats	fr. 12.–
Abonnement annuel pour la Suisse (Conseil national et Conseil des Etats)	fr. 95.–
Abonnement annuel pour l'étranger	fr. 103.–

*Version CD-ROM:*

Distribution et abonnements: OCFIM

*Adresse Internet/WWW:* <http://www.parlement.ch>

ISSN 1421-3982