

Ständerat

Conseil des Etats

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



Frühjahrssession
12. Tagung
der 45. Amtsdauer

Session de printemps
12^e session
de la 45^e législature

Sessione primaverile
12^a sessione
della 45^a legislatura

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung

Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale

1998

Frühjahrssession
Session de printemps
Sessione primaverile



Überblick

Sommaire

Inhaltsverzeichnis	I–V
Rednerliste	VI–IX
Verhandlungen des Ständerates	167–464
Einfache Anfragen	465
Impressum	466
Abkürzungen	3. Umschlagseite
Table des matières	I–V
Liste des orateurs	VI–IX
Délibérations du Conseil des Etats	167–464
Questions ordinaires	465
Impressum	466
Abréviations	3 ^e de couverture



Abkürzungen

Abréviations

Fraktionen

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

Ständige Kommissionen

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

Publikationen

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

Groupes

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

Commissions permanentes

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

Publications

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

Inhaltsverzeichnis

Botschaften und Berichte

Agrarpolitik 2002: 340, 367, 428, 444
 AHV/IV. Anhebung der Mehrwertsteuersätze: 462
 Antipersonenminen. Verbot. Übereinkommen: 194, 462
 Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1997/I, II: 174
 Bahnreform: 282, 463
 Bundesgesetz über die Raumplanung. Teilrevision: 316, 463
 Bundesverfassung. Reform: 234, 253, 272
 Delegation bei der Interparlamentarischen Union. Bericht 1996/97: 224
 Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der OSZE. Bericht: 217
 Delegation Efta/Europäisches Parlament. Bericht: 180
 Europäisches Büro für Telekommunikation. Übereinkommen: 445
 Europarat. Bericht des Bundesrates: 197
 Finanzierung von Massnahmen der KTI 1998/99: 379
 Grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Zusatzprotokoll: 216
 Gründung der Eurofima. Zusatzprotokoll. Änderung: 307
 Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs. Bau und Finanzierung: 291, 463
 Internationaler Währungsfonds. Allgemeine Kreditvereinbarungen. Teilnahme der Schweiz. Verlängerung: 311
 Internationaler Währungsfonds. Treuhandfonds. Beteiligung der Schweiz: 309
 Kantonsverfassungen (LU, OW, ZG, SH, VD). Gewährleistung: 167
 Kultur in den Medien der SRG. Bericht: 417
 Luftfahrtgesetz. Änderung: 296
 Olympische Winterspiele 2006. Beiträge und Leistungen: 360
 Parlamentarierdelegation beim Europarat. Bericht: 199
 Schweizerische Munitionsunternehmung Wimmis. Anlage zur Massenentsäuerung: 397
 Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung: 319
 Strategie «Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz». Bericht: 448
 Subventionsbericht: 429
 Technologiepolitik des Bundes. Umsetzung. Bericht: 384

Standesinitiativen (8)

Aargau. Schaffung einer schweizerischen Strafprozessordnung: 270
 Basel-Landschaft. Schaffung einer schweizerischen Strafprozessordnung: 270
 Basel-Stadt. Schaffung einer schweizerischen Strafprozessordnung: 269
 Genf. Betriebsschliessungen und Massenentlassungen: 190
 Glarus. Schaffung einer schweizerischen Strafprozessordnung: 270
 Solothurn. Schaffung einer schweizerischen Strafprozessordnung: 269
 St. Gallen. Schaffung einer schweizerischen Strafprozessordnung: 269
 Thurgau. Schaffung einer schweizerischen Strafprozessordnung: 270

Table des matières

Messages et rapports

AVS/AI. Relèvement des taux de la taxe sur la valeur ajoutée: 462
 Bureau européen des télécommunications. Convention: 445
 Code civil suisse. Révision: 319
 Conseil de l'Europe. Rapport du Conseil fédéral: 197
 Constitution d'Eurofima. Protocole additionnel. Modification: 307
 Constitution fédérale. Réforme: 234, 253, 272
 Constitutions cantonales (LU, OW, ZG, SH, VD). Garantie: 167
 Coopération transfrontalière. Protocole additionnel: 216
 Délégation AELE/Parlement européen. Rapport: 180
 Délégation auprès de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE. Rapport: 217
 Délégation auprès de l'Union interparlementaire. Rapport 1996/97: 224
 Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe. Rapport: 199
 Fabrique suisse de munitions Wimmis. Installation de désacidification de masse: 397
 Financement des mesures de la CTI 1998/99: 379
 Fonds monétaire international. Accords généraux d'emprunt. Participation de la Suisse. Renouvellement: 311
 Fonds monétaire international. Fonds fiduciaire. Participation de la Suisse: 309
 Infrastructure des transports publics. Réalisation et financement: 291, 463
 Jeux olympiques d'hiver de 2006. Subventions et prestations: 360
 La SSR et la culture. Rapport: 417
 Loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Révision partielle: 316, 463
 Loi sur l'aviation. Modification: 296
 Mines antipersonnel. Interdiction. Convention: 194, 462
 Politique agricole 2002: 340, 367, 428, 444
 Politique de la Confédération en matière de technologie. Mise en œuvre. Rapport: 384
 Politique économique extérieure. Rapport 1997/I, II: 174
 Réforme des chemins de fer: 282, 463
 Stratégie «Le développement durable en Suisse». Rapport: 448
 Subventions. Rapport: 429

Initiatives des cantons (8)

Argovie. Création d'un code suisse de procédure pénale: 270
 Bâle-Campagne. Création d'un code suisse de procédure pénale: 270
 Bâle-Ville. Création d'un code suisse de procédure pénale: 269
 Genève. Fermeture d'entreprises et licenciements collectifs: 190
 Glaris. Création d'un code suisse de procédure pénale: 270
 Saint-Gall. Création d'un code suisse de procédure pénale: 269
 Soleure. Création d'un code suisse de procédure pénale: 269
 Thurgovie. Création d'un code suisse de procédure pénale: 270

Parlamentarische Initiativen (6)

- Folgen der Ausübung des Melderechtes gegenüber der Expertenkommission Schweiz/Zweiter Weltkrieg (RK-NR): 192
- Krankenversicherungsgesetz. Artikel 66 Absatz 3 zweiter Satz. Aufhebung (Schiesser): 462
- Mitwirkung der Kantone bei der Prämien genehmigung (SGK-SR): 406
- Revision des Arbeitsgesetzes (WAK-NR): 185, 462
- Schaffung und Anpassung gesetzlicher Grundlagen für Personenregister. Verlängerung der Übergangsfrist (RK-SR): 318
- Staatsleitungsreform (Rhinow): 349

Motionen (18)

- Béguin. Für eine effizientere Bekämpfung der Pädophilie: 168
- Bieri. Leistungen der Arbeitslosenversicherung zwischen zwei Militärdienstleistungen: 393
- Cottier. Massnahmen zur Sicherstellung der Finanzierung der Arbeitslosenversicherung: 391
- Nationalrat (Bonny). Stellung und Kompetenzen des Bundespräsidenten: 349
- Nationalrat (Carobbio). Einnahmen aus speziellen Telefonnummern. Besteuerung: 446
- Nationalrat (Cavadini Adriano). Steigerung der Dynamik der öffentlichen Verwaltung: 357
- Nationalrat (Chiffelle). Überleben von 3000 kleinen Zeitschriften: 447
- Nationalrat (KVF-NR 96.090). Öffentlicher Verkehr. Öffentlichkeit der Verkehrsstatistik: 291
- Nationalrat (Langenberger). Transfer und Anerkennung beruflicher Fähigkeiten: 386
- Nationalrat (SPK-NR 96.422). Regierungsreform bis Ende 1998: 349
- Nationalrat (UREK-NR 97.033). Strategie «Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz». Agenda 21 für Kantone und Gemeinden: 449
- Nationalrat (UREK-NR 97.033). Strategie «Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz». Internationale Umweltschutzregelungen: 449
- Nationalrat (Vermot). Ausweitung der Arbeitsbewilligung für ausländische Tänzerinnen: 331
- Nationalrat (Vollmer). Realisierung des Sportunterrichtes an den Berufsschulen: 388
- Nationalrat (WBK-NR 96.419). Xenotransplantationen. Regelung: 403
- Plattner. Behörden im Internet: 358
- Simmen. Arzneimittel. Parallelimporte und Substitution durch Generika: 403
- Uhlmann. Radio- und Fernsehbereich. Revision der Gesetzgebung: 422

Empfehlungen (7)

- Aeby. Algerier und Algerierinnen. Einstellung der Rückweisungen: 335
- Bisig. Bewertung nichtkotierter Wertpapiere von Immobiliengesellschaften für die Vermögenssteuer: 314
- KöB-SR. Verordnung über die eidgenössische Kunstpflege. Revision: 415
- SPK-SR (96.3270) (Minderheit Frick). Ausweitung der Arbeitsbewilligung für ausländische Tänzerinnen und Tänzer in Ausnahmefällen: 331
- SPK-SR (97.3222). Steigerung der Dynamik der öffentlichen Verwaltung: 357

Initiatives parlementaires (6)

- Conséquences de l'exercice du droit d'informer la Commission d'experts Suisse/Seconde Guerre mondiale (CAJ-CN): 192
- Création et adaptation de bases légales applicables aux registres des personnes. Prolongation du délai de transition (CAJ-CE): 318
- Loi sur l'assurance-maladie. Article 66 alinéa 3 deuxième phrase. Abrogation (Schiesser): 462
- Participation des cantons à l'approbation des primes (CSSS-CE): 406
- Réforme des institutions de direction de l'Etat (Rhinow): 349
- Révision de la loi sur le travail (CER-CN): 185, 462

Motions (18)

- Béguin. Pour une meilleure efficacité de la lutte contre la pédophilie: 168
- Bieri. Prestations de l'assurance-chômage entre deux services militaires: 393
- Conseil national (Bonny). Rôle et compétences du président de la Confédération: 349
- Conseil national (Carobbio). Recettes provenant de numéros de téléphone spéciaux. Imposition: 446
- Conseil national (Cavadini Adriano). Renforcer l'efficacité du service public: 357
- Conseil national (CEATE-CN 97.033). Stratégie «Le développement durable en Suisse». Agenda 21 pour les cantons et les communes: 449
- Conseil national (CEATE-CN 97.033). Stratégie «Le développement durable en Suisse». Règles environnementales internationales: 449
- Conseil national (Chiffelle). Laisser vivre 3000 petits périodiques: 447
- Conseil national (CIP-CN 96.422). Réforme du gouvernement jusqu'à fin 1998: 349
- Conseil national (CSEC-CN 96.419). Xenogreffes sur l'homme. Convention: 403
- Conseil national (CTT-CN 96.090). Transports publics. Divulgarion des statistiques des transports: 291
- Conseil national (Langenberger). Transfert et reconnaissance des compétences professionnelles: 386
- Conseil national (Vermot). Permis de travail pour les danseuses étrangères. Modification des conditions: 331
- Conseil national (Vollmer). Ecoles professionnelles. Mise en place de l'enseignement du sport: 388
- Cottier. Mesures pour assurer le financement de l'assurance-chômage: 391
- Plattner. Autorités sur Internet: 358
- Simmen. Médicaments. Importations parallèles et substitutions par des produits génériques: 403
- Uhlmann. Radio et télévision. Révision de la législation: 422

Recommandations (7)

- Aeby. Algériens et Algériennes. Suspension des renvois: 335
- Bisig. Estimation des titres non cotés des sociétés immobilières faite en vue de l'impôt sur la fortune: 314
- CCP-CE. Ordonnance sur la protection des beaux-arts. Révision: 415
- CEATE-CE (97.033). Stratégie «Le développement durable en Suisse». Agenda 21 pour les cantons et les communes: 449
- CEATE-CE (97.033). Stratégie «Le développement durable en Suisse». Règles environnementales internationales: 449

- UREK-SR (97.033). Strategie «Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz». Agenda 21 für Kantone und Gemeinden: 449
- UREK-SR (97.033). Strategie «Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz». Internationale Umweltschutzregelungen: 449

Postulate (5)

- Bieri. Überwachungen bei qualifiziertem Telefonmissbrauch: 170
- Küchler. Konzept «Bahn 2000. Zweite Etappe»: 454
- Rochat. Beitrag zur Vernichtung chemischer Waffen in Russland: 361
- Rochat. Invalidenversicherung und öffentliche Hilfe für Drogensüchtige. Harmonisierung: 410
- WAK-SR (96.060). Besteuerung von Kapitalgewinnen und berufliche Vorsorge. Befristete Steuerbefreiung: 374

Interpellationen (10)

- Büttiker. Wie weiter in der BSE-Krise?: 374
- Frick. Internationaler Währungsfonds: 312
- Iten. Informationsdefizite im Zivilschutz: 362
- Küchler. Anschlussvisa für Inhaber von «Schengener Visa»: 338
- Loretan Willy. Botschaft zur 6. Revision der Erwerbsersatzordnung: 411
- Onken. Gleichwertigkeit der Fachhochschulen: 384
- Reimann. BBC/SRG-Koproduktion «Nazigold und Judengeld». Ausmass und Begrenzung des internationalen Schadens: 426
- Saudan. Kontrolle der Reserven und Rückstellungen der Krankenkassen: 408
- Seiler Bernhard. Weitere Einschränkungen von Besetzungszeiten an Grenzübergängen: 438
- Wicki. Reform des Rechtes der Gesellschaft mit beschränkter Haftung: 172

Einfache Anfragen (1)

- Reimann. Staatlich geduldete Wettbewerbsvorteile der Swisscom: 465

Petitionen (6)

- Egger Gil. Dritte Autobahnspur zwischen Genf und Lausanne: 459
- Morach Gotthold, Luzern. Revision des Krankenversicherungsgesetzes: 456
- Rickli Markus. Neat-Finanzierung durch Steueramnestie-Erträge: 458
- Schlaepfer Arnold. Finanzierung schwerer und dauerhafter Infrastrukturen: 460
- Tour handicap alpin '94. Behindertengerechte Verkehrsmittel: 457
- Wälchli Philipp. Los- statt Wahlverfahren: 456

- CIP-CE (96.3270) (minorité Frick). Permis de travail pour les danseuses et danseurs étrangers. Validité étendue dans des situations exceptionnelles: 331
- CIP-CE (97.3222). Renforcer l'efficacité du service public: 357

Postulats (5)

- Bieri. Surveillances lors de harcèlement téléphonique qualifié: 170
- CER-CE (96.060). Imposition des bénéficiaires en capital et des montants versés pour la prévoyance professionnelle. Exemption fiscale temporaire: 374
- Küchler. Concept «Rail 2000. Deuxième étape»: 454
- Rochat. Assurance-invalidité et prise en charge institutionnelle des toxicomanes. Harmonisation: 410
- Rochat. Contribution à la destruction d'armes chimiques en Russie: 361

Interpellations (10)

- Büttiker. Maladie de la vache folle. Que faire?: 374
- Frick. Fonds monétaire international: 312
- Iten. Manque d'informations à la protection civile: 362
- Küchler. Visa pour les détenteurs d'un «visa Schengen»: 338
- Loretan Willy. Message sur la 6e révision des allocations pour perte de gain: 411
- Onken. Equivalence pour les hautes écoles spécialisées: 384
- Reimann. Coproduction BBC/SSR «Or nazi et avoirs juifs». Dimension et limitation du dommage international: 426
- Saudan. Contrôle des réserves et provisions des caisses-maladie: 408
- Seiler Bernhard. Réduction supplémentaire des heures de présence à la frontière: 438
- Wicki. Réforme du droit des sociétés à responsabilité limitée: 172

Questions ordinaires (1)

- Reimann. Des avantages de concurrence de Swisscom tolérés par l'Etat: 465

Pétitions (6)

- Egger Gil. Troisième voie sur l'autoroute entre Genève et Lausanne: 459
- Morach Gotthold, Lucerne. Révision de la loi sur l'assurance-maladie: 456
- Rickli Markus. Amnistie fiscale pour la NLFA: 458
- Schlaepfer Arnold. Financement d'infrastructures lourdes et durables: 460
- Tour handicap alpin '94. Moyens de transports adaptés aux besoins des handicapés: 457
- Wälchli Philipp. Tirage au sort au lieu d'élections: 456

Rednerliste

Aeby Pierre (S, FR)

Code civil suisse. Révision: 327
 Constitution fédérale. Réforme: *234, 235, 237, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 248, 249, 250, 267
 Danseuses étrangères. Interventions (titre collectif): 334
 Fabrique suisse de munitions Wimmis. Installation de désacidification de masse: 400
 Initiative parlementaire. Conséquences de l'exercice du droit d'informer la Commission d'experts Suisse/Seconde Guerre mondiale: 193
 Recommandation Aeby. Algériens et Algériennes. Suspension des renvois: 336
 Réforme du gouvernement (titre collectif): 355

Beerli Christine (R, BE)

Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1997/I, II: *174, 180
 Europarat. Bericht des Bundesrates: *197
 Grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Zusatzprotokoll: *217
 Internationaler Währungsfonds. Allgemeine Kreditvereinbarungen. Teilnahme der Schweiz. Verlängerung: *311
 Internationaler Währungsfonds. Treuhandfonds. Beteiligung der Schweiz: *309
 Parlamentarierdelegation beim Europarat. Bericht: *216
 Parlamentarische Initiative. Revision des Arbeitsgesetzes: 189

Béguin Thierry (R, NE)

Financement des mesures de la CTI 1998/99: 381
 Motion Béguin. Pour une meilleure efficacité de la lutte contre la pédophilie: 169

Bieri Peter (C, ZG)

Bundesverfassung. Reform: 236, 278, 279
 Delegation Efta/Europäisches Parlament. Bericht: *180, 185
 Motion Bieri. Leistungen der Arbeitslosenversicherung zwischen zwei Militärdienstleistungen: 394
 Motion Uhlmann. Radio- und Fernsehbereich. Revision der Gesetzgebung: 423
 Postulat Bieri. Überwachungen bei qualifiziertem Telefonmissbrauch: 171

Bisig Hans (R, SZ)

Bahnreform: 285, 287
 Empfehlung Bisig. Bewertung nichtkotierter Wertpapiere von Immobiliengesellschaften für die Vermögenssteuer: 315
 Empfehlung KöB-SR. Verordnung über die eidgenössische Kunstpflege. Revision: 416
 Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs. Bau und Finanzierung: 293
 Kultur in den Medien der SRG. Bericht: 420
 Luftfahrtgesetz. Änderung: 299
 Motion Nationalrat. Realisierung des Sportunterrichtes an den Berufsschulen: 390
 Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz (Sammeltitel): 451
 Subventionsbericht: 434

Bloetzer Peter (C, VS)

Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1997/I, II: 175
 Bundesverfassung. Reform: 251, 260
 Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der OSZE. Bericht: *217, 224
 Finanzierung von Massnahmen der KTI 1998/99: 381
 Grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Zusatzprotokoll: *216
 Kultur in den Medien der SRG. Bericht: 420

Liste des orateurs

Brändli Christoffel (V, GR)

Agrarpolitik 2002: *342, 367, 370, 371, 372, 373, 444
 Gründung der Eurofima. Zusatzprotokoll. Änderung: *307
 Parlamentarische Initiative. Revision des Arbeitsgesetzes: *185, 187, 188, 189
 Postulat WAK-SR. Besteuerung von Kapitalgewinnen und berufliche Vorsorge. Befristete Steuerbefreiung: *374

Brunner Christiane (S, GE)

Danseuses étrangères. Interventions (titre collectif): 333
 Initiative parlementaire. Création et adaptation de bases légales applicables aux registres des personnes. Prolongation du délai de transition: *318
 Initiative parlementaire. Révision de la loi sur le travail: 186

Büttiker Rolf (R, SO)

Agrarpolitik 2002: *340, 341, 344, 345, 347, 348, 370, 428
 Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1997/I, II: 176
 Bundesverfassung. Reform: 281
 Gründung der Eurofima. Zusatzprotokoll. Änderung: 307
 Interpellation Büttiker. Wie weiter in der BSE-Krise?: 376, 378
 Interpellation Seiler Bernhard. Weitere Einschränkungen von Besetzungszeiten an Grenzübergängen: 441
 Regierungsreform (Sammeltitel): 354
 Standesinitiative Genf. Betriebsschliessungen und Massenentlassungen: *190, 191

Cavadini Jean (L, NE)

Constitution fédérale. Réforme: 260
 Infrastructure des transports publics. Réalisation et financement: 294
 Motion Conseil national. Ecoles professionnelles. Mise en place de l'enseignement du sport: 390

Cotti Flavio, président de la Confédération

Conseil de l'Europe. Rapport du Conseil fédéral: 198
 Coopération transfrontalière. Protocole additionnel: 217
 Initiative parlementaire. Conséquences de l'exercice du droit d'informer la Commission d'experts Suisse/Seconde Guerre mondiale: 194
 Mines antipersonnel. Interdiction. Convention: 195

Cottier Anton (C, FR)

Interpellation Loretan Willy. Message sur la 6e révision des allocations pour perte de gain: 413
 Motion Cottier. Mesures pour assurer le financement de l'assurance-chômage: 393
 Pétitions: *456

Couchepin François, chancelier de la Confédération

Efficacité du service public. Interventions (titre collectif): 358
 Motion Plattner. Autorités sur Internet: 360
 Réforme du gouvernement (titre collectif): 356

Danioth Hans (C, UR)

Bahnreform: *282, 283, 284, 286, 290, 291
 Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs. Bau und Finanzierung: 295
 Motion Nationalrat. Öffentlicher Verkehr. Öffentlichkeit der Verkehrsstatistik: *291

Motion Uhlmann. Radio- und Fernsbereich. Revision der Gesetzgebung: 424
 Parlamentarische Initiative. Schaffung und Anpassung gesetzlicher Grundlagen für Personenregister. Verlängerung der Übergangsfrist: 318
 Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung: 321, 322

Delalay Edouard (C, VS)

Loi sur l'aviation. Modification: 300, 302
 Politique économique extérieure. Rapport 1997/I, II: 175
 Subventions. Rapport: 431

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral

Communications personnelles: 396
 Financement des mesures de la CTI 1998/99: 382
 Interpellation Büttiker. Maladie de la vache folle. Que faire?: 377
 Motion Bieri. Prestations de l'assurance-chômage entre deux services militaires: 395
 Motion Conseil national. Ecoles professionnelles. Mise en place de l'enseignement du sport: 390
 Motion Conseil national. Transfert et reconnaissance des compétences professionnelles: 387
 Motion Cottier. Mesures pour assurer le financement de l'assurance-chômage: 393
 Politique agricole 2002: 340, 341, 344, 347, 348, 367, 369, 370, 371, 373
 Postulat CER-CE. Imposition des bénéfiques en capital et des montants versés pour la prévoyance professionnelle. Exemption fiscale temporaire: 374

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale

Fabrique suisse de munitions Wimmis. Installation de désacidification de masse: 401
 Initiative parlementaire. Participation des cantons à l'approbation des primes: 407
 Initiative parlementaire. Révision de la loi sur le travail: 187, 188, 189
 Interpellation Loretan Willy. Message sur la 6e révision des allocations pour perte de gain: 414
 Interpellation Saudan. Contrôle des réserves et provisions des caisses-maladie: 409
 Motion Conseil national. Xénogreffes sur l'homme. Convention: 403
 Motion Simmen. Médicaments. Importations parallèles et substitutions par des produits génériques: 406
 Politique économique extérieure. Rapport 1997/I, II: 177
 Postulat Rochat. Assurance-invalidité et prise en charge institutionnelle des toxicomanes. Harmonisation: 411
 Recommandation CCP-CE. Ordonnance sur la protection des beaux-arts. Révision: 416

Forster Erika (R, SG)

Ausländische Tänzerinnen. Vorstösse (Sammeltitel): 333
 Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1997/I, II: 174
 Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz (Sammeltitel): 450

Frick Bruno (C, SZ)

Ausländische Tänzerinnen. Vorstösse (Sammeltitel): *332
 Bundesverfassung. Reform: *259, 263, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 279, 280, 281
 Interpellation Frick. Internationaler Währungsfonds: 313
 Interpellation Loretan Willy. Botschaft zur 6. Revision der Erwerbsersatzordnung: 413

Gemperli Paul (C, SG)

Bahnreform: 289
 Bundesverfassung. Reform: 238, 263

Gentil Pierre-Alain (S, JU)

La SSR et la culture. Rapport: 418, 422
 Motion Conseil national. Ecoles professionnelles. Mise en place de l'enseignement du sport: 390
 Réforme des chemins de fer: 288
 Réforme du gouvernement (titre collectif): 355

Inderkum Hansheiri (C, UR)

Bundesverfassung. Reform: 236
 Subventionsbericht: 433

Iten Andreas (R, ZG)

Finanzierung von Massnahmen der KTI 1998/99: 380
 Interpellation Iten. Informationsdefizite im Zivilschutz: 363, 365
 Kultur in den Medien der SRG. Bericht: 419
 Mitteilungen des Präsidenten: 253, 260
 Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz (Sammeltitel): 452

Koller Arnold, Bundesrat

Ausländische Tänzerinnen. Vorstösse (Sammeltitel): 334
 Bundesgesetz über die Raumplanung. Teilrevision: 316, 317
 Bundesverfassung. Reform: 235, 237, 240, 242, 244, 245, 246, 249, 252, 255, 257, 265, 268, 269, 273, 276, 277, 279, 280
 Empfehlung Aeby. Algerier und Algerierinnen. Einstellung der Rückweisungen: 337
 Interpellation Kuchler. Anschlussvisa für Inhaber von «Schengener Visa»: 339
 Interpellation Wicki. Reform des Rechtes der Gesellschaft mit beschränkter Haftung: 173
 Motion Béguin. Für eine effizientere Bekämpfung der Pädophilie: 170
 Parlamentarische Initiative. Schaffung und Anpassung gesetzlicher Grundlagen für Personenregister. Verlängerung der Übergangsfrist: 319
 Postulat Bieri. Überwachungen bei qualifiziertem Telefonmissbrauch: 171
 Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung: 319, 320, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331

Kuchler Niklaus (C, OW)

Bahnreform: 284, 287
 Interpellation Kuchler. Anschlussvisa für Inhaber von «Schengener Visa»: 339
 Luftfahrtgesetz. Änderung: 297, 298, 302
 Parlamentarische Initiative. Folgen der Ausübung des Melderechtes gegenüber der Expertenkommission Schweiz/Zweiter Weltkrieg: *192
 Postulat Kuchler. Konzept «Bahn 2000. Zweite Etappe»: 455
 Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung: *319, 320, 321, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331

Leuenberger Moritz, Bundesrat

Bahnreform: 283, 285, 290
 Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs. Bau und Finanzierung: 296
 Kultur in den Medien der SRG. Bericht: 421
 Luftfahrtgesetz. Änderung: 297, 300, 301, 304
 Mitteilungen des Bundesrates: 416
 Motion Uhlmann. Radio- und Fernsbereich. Revision der Gesetzgebung: 425
 Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz (Sammeltitel): 453
 Postulat Kuchler. Konzept «Bahn 2000. Zweite Etappe»: 456

Leumann Helen (R, LU)
Bundesverfassung. Reform: 244
Parlamentarische Initiative. Revision des Arbeitsgesetzes:
186

Loretan Willy (R, AG)
Agrarpolitik 2002: 373
Bahnreform: 285
Bundesverfassung. Reform: 251
Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs. Bau und Finanzierung: 294
Interpellation Iten. Informationsdefizite im Zivilschutz: 364
Interpellation Loretan Willy. Botschaft zur 6. Revision der Erwerbsersatzordnung: 412, 414
Subventionsbericht: 430

Maissen Theo (C, GR)
Agrarpolitik 2002: 343, 368
Bahnreform: 288
Bundesverfassung. Reform: 238, 240, 250
Europäisches Büro für Telekommunikation. Übereinkommen: *445, 446
Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs. Bau und Finanzierung: *291, 292
Luftfahrtgesetz. Änderung: *296, 298, 300, 301, 304, 305
Motion Nationalrat. Einnahmen aus speziellen Telefonnummern. Besteuerung: *446
Motion Nationalrat. Überleben von 3000 kleinen Zeitschriften: *447
Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz (Sammeltitel): 452
Petitionen: *457, 458, 459, 460
Subventionsbericht: 434

Martin Jacques (R, VD)
Financement des mesures de la CTI 1998/99: *379
Jeux olympiques d'hiver de 2006. Subventions et prestations: *360
Loi sur l'aviation. Modification: 297, 303, 306
Motion Conseil national. Ecoles professionnelles. Mise en place de l'enseignement du sport: *388, 389, 390
Motion Conseil national. Transfert et reconnaissance des compétences professionnelles: *387
Motion Conseil national. Xénogreffes sur l'homme. Convention: *403

Marty Dick (R, TI)
Interpellation Küchler. Visa pour les détenteurs d'un «visa Schengen»: 339

Merz Hans-Rudolf (R, AR)
Europarat. Bericht des Bundesrates: 197
Parlamentarische Initiative. Revision des Arbeitsgesetzes: 187
Subventionsbericht: 432

Ogi Adolf, Bundesrat
Interpellation Iten. Informationsdefizite im Zivilschutz: 364, 365
Postulat Rochat. Beitrag zur Vernichtung chemischer Waffen in Russland: 362

Onken Thomas (S, TG)
Agrarpolitik 2002: 342, 372
Bahnreform: 284
Finanzierung von Massnahmen der KTI 1998/99: 382
Interpellation Onken. Gleichwertigkeit der Fachhochschulen: 386

Interpellation Seiler Bernhard. Weitere Einschränkungen von Besetzungszeiten an Grenzübergängen: 440
Kultur in den Medien der SRG. Bericht: 420
Luftfahrtgesetz. Änderung: 299, 303
Subventionsbericht: *429

Paupe Pierre (C, JU)
Constitution fédérale. Réforme: 238

Plattner Gian-Reto (S, BS)
Agrarpolitik 2002: 341, 346, 347, 444
Bahnreform: 289
Gründung der Eurofima. Zusatzprotokoll. Änderung: 308
Motion Plattner. Behörden im Internet: 359

Reimann Maximilian (V, AG)
Interpellation Reimann. BBC/SRG-Koproduktion «Nazigold und Judengeld». Ausmass und Begrenzung des internationalen Schadens: 427
Motion Nationalrat. Realisierung des Sportunterrichtes an den Berufsschulen: 389
Motion Uhlmann. Radio- und Fernsehbereich. Revision der Gesetzgebung: 424
Parlamentarische Initiative. Folgen der Ausübung des Melderechtes gegenüber der Expertenkommission Schweiz/Zweiter Weltkrieg: 193
Regierungsreform (Sammeltitel): 354
Schweizerische Munitionsunternehmung Wimmis. Anlage zur Massensäuerung: 398
Subventionsbericht: 433

Respini Renzo (C, TI)
Développement durable en Suisse (titre collectif): *449, 450
Loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Révision partielle: *316

Rhinow René (R, BL)
Bundesverfassung. Reform: *239, 246, 251, 253, 264, 272, 274, 279
Regierungsreform (Sammeltitel): 352
Schweizerische Strafprozessordnung (Sammeltitel): *270
Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung: 322, 323

Rhyner Kaspar (R, GL)
Bundesverfassung. Reform: 234, 235

Rochat Eric (L, VD)
Loi sur l'aviation. Modification: 304
Mines antipersonnel. Interdiction. Convention: *194
Motion Bieri. Prestations de l'assurance-chômage entre deux services militaires: 395
Motion Simmen. Médicaments. Importations parallèles et substitutions par des produits génériques: 405
Politique agricole 2002: 345, 347
Postulat Rochat. Assurance-invalidité et prise en charge institutionnelle des toxicomanes. Harmonisation: 410
Postulat Rochat. Contribution à la destruction d'armes chimiques en Russie: 361

Saudan Françoise (R, GE)
Initiative parlementaire. Participation des cantons à l'approbation des primes: 407
Interpellation Saudan. Contrôle des réserves et provisions des caisses-maladie: 409

Loi sur l'aviation. Modification: 303
Recommandation Aeby. Algériens et Algériennes. Suspension des renvois: 337

Schallberger Peter-Josef (C, NW)
Agrarpolitik 2002: *367, 368, 369, 444

Schiesser Fritz (R, GL)
Bundesverfassung. Reform: 262, 264
Parlamentarische Initiative. Mitwirkung der Kantone bei der Prämien genehmigung: *406

Schmid Carlo (C, AI)
Agrarpolitik 2002: 343
Bundesverfassung. Reform: 261, 273
Internationaler Währungsfonds. Allgemeine Kreditvereinbarungen. Teilnahme der Schweiz. Verlängerung: 311
Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung: 322

Schüle Kurt (R, SH)
Agrarpolitik 2002: 343

Seiler Bernhard (V, SH)
Antipersonenminen. Verbot. Übereinkommen: 195
Europarat. Bericht des Bundesrates: 197
Grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Zusatzprotokoll: 217
Interpellation Büttiker. Wie weiter in der BSE-Krise?: 377
Interpellation Seiler Bernhard. Weitere Einschränkungen von Besetzungszeiten an Grenzübergängen: 440

Simmen Rosemarie (C, SO)
Ausländische Tänzerinnen. Vorstösse (Sammeltitel): 334
Delegation bei der Interparlamentarischen Union. Bericht 1996/97: *224, 233
Kultur in den Medien der SRG. Bericht: *417
Motion Simmen. Arzneimittel. Parallelimporte und Substitution durch Generika: 405

Spoerry Vreni (R, ZH)
Agrarpolitik 2002: 346
Bundesverfassung. Reform: 241, 249, 251
Dynamik der öffentlichen Verwaltung. Vorstösse (Sammeltitel): *358
Kantonsverfassungen (LU, OW, ZG, SH, VD). Gewährleistung: *167, 168
Luftfahrtgesetz. Änderung: 304
Petitionen: *456
Regierungsreform (Sammeltitel): *350, 352, 356
Schweizerische Munitionsunternehmung Wimmis. Anlage zur Massenentsäuerung: *397, 399, 401, 402

Uhlmann Hans (V, TG)
Agrarpolitik 2002: 369
Bahnreform: 284, 290
Luftfahrtgesetz. Änderung: 299
Motion Uhlmann. Radio- und Fernsehbereich. Revision der Gesetzgebung: 423
Schweizerische Munitionsunternehmung Wimmis. Anlage zur Massenentsäuerung: 400

Villiger Kaspar, Bundesrat
Empfehlung Bisig. Bewertung nichtkotierter Wertpapiere von Immobiliengesellschaften für die Vermögenssteuer: 315
Gründung der Eurofima. Zusatzprotokoll. Änderung: 309

Internationaler Währungsfonds. Allgemeine Kreditvereinbarungen. Teilnahme der Schweiz. Verlängerung: 311
Interpellation Frick. Internationaler Währungsfonds: 313
Interpellation Seiler Bernhard. Weitere Einschränkungen von Besetzungszeiten an Grenzübergängen: 441
Subventionsbericht: 435

Wicki Franz (C, LU)
Ausländische Tänzerinnen. Vorstösse (Sammeltitel): 334
Bundesverfassung. Reform: *236, 247, 250, 251, 254, 256, 257, 258, 265, 267, 268, 269
Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs. Bau und Finanzierung: 293
Interpellation Wicki. Reform des Rechtes der Gesellschaft mit beschränkter Haftung: 173
Regierungsreform (Sammeltitel): 354
Schweizerische Strafprozessordnung (Sammeltitel): *271
Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung: 329

Zimmerli Ulrich (V, BE), Präsident
Mitteilungen des Präsidenten: 167, 173, 192, 252, 282, 307, 338, 349, 396, 397, 416, 417, 428, 463

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Ständerat – Conseil des Etats

1998

Frühjahrssession – 12. Tagung der 45. Amtsdauer
Session de printemps – 12^e session de la 45^e législature

Erste Sitzung – Première séance

Montag, 2. März 1998

Lundi 2 mars 1998

18.15 h

Vorsitz – Présidence: Zimmerli Ulrich (V, BE)

Präsident: Besonders begrüßen möchte ich die jubiläumsaktiven Neuenburger und Thurgauer Kollegen und die Morgenstreich-gezeichneten Basler. Speziell begrüßen darf ich aber Frau Monika Weber. Sie hat nach einem anstrengenden Wahlkampf nach dem Willen der Zürcher Wählerinnen und Wähler den Ständerat zu verlassen und ihre Kompetenzen als Organ einer Oberaufsichtsbehörde mit den Leiden und Freuden eines Exekutivorgans und damit eines Objekts der parlamentarischen Oberaufsicht zu vertauschen. Ich wünsche ihr dazu im Namen des Ständerates viel Glück und gratuliere ihr herzlich zur Wahl. Ich darf den Sekretär bitten, Frau Kollegin Weber einen kleinen Blumenstrauss zu überreichen. *(Beifall)*

Frau Weber hat die Freundlichkeit, uns im Anschluss an die Sitzung zu einem Aperitif einzuladen. Im Namen des Rates bedanke ich mich dafür sehr. *(Beifall)*

Für den 7. Juni 1998, das Datum der Ersatzwahl für den Ständerat, hoffen wir auf die Gnade des Zürcher Volkes.

Die Session wird uns erlauben, auch unsere verfassungsmässige Aufgabe als Wahlbehörde wahrzunehmen. Daneben haben wir eine Reihe von wichtigen Geschäften zu behandeln, deren politisch glaubwürdige Verabschiedung die Zukunft unseres Landes nachhaltig beeinflussen wird, um dieses Modewort wieder einmal richtig zu gebrauchen. Ich denke dabei nicht nur an die Verfassungsrevision, sondern insbesondere an jene Traktanden, die – wenn alles gutgeht – in die Schlussabstimmung kommen: Neat, Agrarreform, Raumplanungsgesetz, um drei Beispiele zu nennen.

Das Büro wird sich bemühen, vereinzelt von aussen her geäusserte Wünsche nach Pannen zu enttäuschen, und zählt dabei auf Ihr konstruktives Verständnis. In diesem Sinne erkläre ich die Frühjahrssession als eröffnet.

Begrüssung – Bienvenue

Präsident: Bevor wir zur Behandlung der Geschäfte gemäss Traktandenliste kommen, habe ich die Ehre und das Vergnügen, eine Delegation der Verfassungskommission des spani-

schen Senates auf der Tribüne begrüßen zu dürfen. Die Delegation wird vom Präsidenten der Verfassungskommission, Herrn Pedro Agramunt Font de Mora, und vom Vizepräsidenten des spanischen Senates, Herrn Joan Rigol i Roig, angeführt. Sie hat heute nachmittag eine Delegation der Staatspolitischen Kommissionen von National- und Ständerat getroffen.

Ich wünsche der Delegation einen angenehmen Aufenthalt in der Schweiz. *(Beifall)*

97.074

**Kantonsverfassungen
(LU, OW, ZG, SH, VD).
Gewährleistung**

**Constitutions cantonales
(LU, OW, ZG, SH, VD).
Garantie**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 29. September 1997
(BBI 1998 3)
Message et projet d'arrêté du 29 septembre 1997
(FF 1998 3)

Spoerry Vreni (R, ZH) unterbreitet im Namen der Staatspolitischen Kommission (SPK) den folgenden schriftlichen Bericht:

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

- Luzern: Dienstverhältnis im öffentlichen Dienst;
- Obwalden: Behörden- und Verwaltungsorganisation;
- Zug: Beginn der Legislaturperiode für den Kantonsrat;

– Schaffhausen: Verfahren der Totalrevision der Verfassung;
– Waadt: Gerichtsorganisation; Mitgliederzahl und Wahlart für den Grossen Rat; Wählbarkeit in den Staatsrat.
Alle Änderungen entsprechen dem Artikel 6 Absatz 2 der Bundesverfassung; sie sind deshalb zu gewährleisten.

Spoerry Vreni (R, ZH) présente au nom de la Commission des institutions politiques (CIP) le rapport écrit suivant:

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

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

- Lucerne: les rapports de service dans la fonction publique;
- Obwald: l'organisation des autorités et de l'administration;
- Zoug: le début de la législature du Grand Conseil;
- Schaffhouse: la procédure de révision totale de la constitution;
- Vaud: l'organisation judiciaire; l'effectif et le mode d'élection du Grand Conseil; l'éligibilité au Conseil d'Etat.

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

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, dem Beschlussentwurf zuzustimmen.

Proposition de la commission

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

Spoerry Vreni (R, ZH), Berichterstatterin: Ich kann mich kurz fassen: Sie ersehen aus dem Ihnen vorliegenden schriftlichen Bericht, dass die Änderungen der Verfassungen der Kantone Luzern, Obwalden, Zug, Schaffhausen und Waadt alle Voraussetzungen für die Gewährleistung durch die Bundesversammlung erfüllen.

Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig, diese Gewährleistung vorzunehmen.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über die Gewährleistung geänderter Kantonsverfassungen

Arrêté fédéral accordant la garantie fédérale aux constitutions cantonales révisées

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Titre et préambule, art. 1, 2

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

41 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.3535

Motion Béguin Für eine effizientere Bekämpfung der Pädophilie

Motion Béguin Pour une meilleure efficacité de la lutte contre la pédophilie

Wortlaut der Motion vom 10. Oktober 1997

Kürzlich ist eine Affäre um ein Basler Paar bekanntgeworden, das von einem amerikanischen Gericht der Pädophilie verdächtigt wird. Der Fall hat deutlich gemacht, wie unzulänglich die Mittel sind, mit denen unser Land gegen diese Art von Kriminalität vorgeht – und dies, obwohl der Bundesrat die parlamentarischen Vorstösse 96.3649 und 96.3650 (Ständerat) bzw. 96.3659 und 96.3660 (Nationalrat) zustimmend beantwortet hat.

Um diese Mängel zu beheben, ersuchen wir den Bundesrat, folgende Massnahmen zu prüfen:

1. Schaffung einer Zentralstelle des Bundes und eines Registers

Alle Informationen, die den Kampf gegen Pädophile verstärken können, sollten auf Bundesebene zentralisiert werden, z. B. bei der Fachstelle Menschenhandel im Bundesamt für Polizeiwesen. Diese Stelle hätte drei Aufgaben: Zentralisierung, Warnung und Koordination.

Unter der Verantwortung dieser Stelle würde ein Register geschaffen, in dem die Namen aller in Fälle von Pädophilie verwickelten, der Pädophilie verdächtigten, wegen Pädophilie überprüften oder verurteilten Personen sowie von Personen, gegen die wegen Pädophilie ermittelt wird, eingetragen würden. Dieses Register müsste Informationen aus dem In- und Ausland zentral erfassen. Selbstverständlich wäre der Zugang zu diesem Register vertraulich und den kantonalen Polizeidiensten sowie den Fachdiensten zur Bekämpfung der Pädophilie vorbehalten. Die Information müsste in beiden Richtungen zirkulieren, d. h., die kantonalen Polizeidienste (Sittenpolizei) sollten nicht nur die Fichen konsultieren, sondern müssten alle Fälle von Pädophilie ins Register aufnehmen lassen.

Natürlich sollten geringfügige Vergehen (z. B. Exhibitionismus) nicht in einem solchen Register figurieren; dieses hätte sich, wie gesagt, auf Fälle von Pädophilie im rechtlichen Sinn des Wortes zu beschränken.

Das Register sollte nicht nur ein besseres Zirkulieren von Informationen, sondern auch die Koordination zwischen den kantonalen Polizeidiensten ermöglichen. Auf diese Weise könnten Doppelspurigkeiten (gleichzeitige Ermittlungen zum gleichen Tatbestand oder zu den gleichen Personen in verschiedenen Kantonen) vermieden werden. Der Fragmentierung der Information würde vorgebeugt.

2. Schaffung einer Datenbank mit Porträts von Opfern und Tätern

Was die von den kantonalen Polizeidiensten beschlagnahmten pornographischen Videoaufnahmen betrifft, so sollte eine Datenbank mit den Porträts der missbrauchten Kinder und/oder der Missbrauchenden, soweit diese auf den Videos erscheinen, angelegt werden. Eine solche Datenbank sollte den internationalen Polizeiorganen (via Interpol), die Handlungen im Zusammenhang mit Pädophilie zurückverfolgen wollen, eine zentrale Bildersammlung der Schweiz zur Verfügung stellen. Dies würde auch die Suche nach verschwundenen Kindern und deren Identifikation – soweit die Bilder es erlauben, das Produktionsland ausfindig zu machen – erleichtern, um der sexuellen Ausbeutung einen Riegel vorzuschieben. Soweit die Gesichter der Missbrauchenden auftauchen, müsste dies auch deren Festnahme erleichtern.

Die verschiedenen kantonalen Polizeidienste haben es jeweils mit einzelnen Herstellern bzw. Vertreibern solcher Videos zu tun. Würden die beschlagnahmten Kassetten zentral

erfasst, so liessen sich die rechtswidrig hergestellten Bilder samt der Verpackung der Kassetten und den Filmtiteln miteinander vergleichen. Dies wäre eine Hilfe, um die von den Herstellern angewendeten Strategien zur Tarnung ihrer Sendungen besser zu erkennen, und so könnte die Bedeutung dieser Hersteller oder der Umfang ihres illegalen Handels besser beurteilt werden.

Die Schweiz darf sich nicht auf die Beschlagnahme von Kassetten beschränken; sie muss logistische Mittel anbieten, mit deren Hilfe man bis zu den Quellen dieses Bildmaterials vorstossen kann.

Texte de la motion du 10 octobre 1997

Une récente affaire mettant en cause un couple bâlois soupçonné de pédophilie par un tribunal américain a mis en lumière la faiblesse des moyens mis en oeuvre par notre pays pour lutter contre ce type de criminalité, et ce malgré les réponses positives données par le Conseil fédéral aux interventions parlementaires suivantes: 96.3649 et 96.3650 au Conseil des Etats et 96.3659 et 96.3660 au Conseil national.

Pour pallier ces carences, nous demandons au Conseil fédéral d'étudier les mesures suivantes:

1. Création d'un office fédéral et d'un registre

Toutes les informations pouvant renforcer la lutte contre les pédophiles devraient être centralisées au niveau fédéral, par exemple par l'Office central de la répression de la traite des êtres humains, au sein de l'Office fédéral de la police. Cet office aurait trois tâches: centraliser, alerter, coordonner.

Sous l'égide de cet office serait constitué un registre dans lequel s'inscrirait le nom de toute personne impliquée ou soupçonnée de pédophilie, de toute personne mise en examen, faisant l'objet d'une enquête ou ayant déjà subi une condamnation pour faits de pédophilie. Ce registre devrait centraliser les informations extérieures autant qu'internes à la Suisse. Bien entendu, l'accès à ce registre serait confidentiel, uniquement réservé aux services de polices cantonales, aux brigades spécialisées chargées de la lutte contre la pédophilie. L'information devrait circuler dans les deux sens, c'est-à-dire que les polices cantonales (brigades des moeurs) ne se borneraient pas à consulter les fiches, mais alimenteraient le registre pour toute affaire relevant de la pédophilie.

Naturellement, des affaires mineures (exhibitionnisme, etc.) ne devraient pas apparaître dans un tel fichier, qui ne concernerait, répétons-le, que des affaires de pédophilie au sens légal du terme. Ce registre devrait, outre une meilleure circulation des informations, permettre la coordination entre les polices cantonales, évitant ainsi les doublons (enquêtes simultanément menées pour un même fait ou sur des mêmes criminels dans plusieurs cantons). On éviterait ainsi le morcellement de l'information.

2. Création d'une banque de données des visages des victimes et de leurs abuseurs

En ce qui concerne les vidéos pornographiques saisies par les polices cantonales, il s'agirait de créer une banque de données des visages d'enfants victimes, et/ou d'abuseurs lorsque ceux-ci apparaissent. Cette banque de données devrait permettre aux organes de police internationaux (via Interpol), désireux de remonter des filières, de disposer d'une source centralisée d'images en Suisse. Cela faciliterait encore la recherche d'enfants disparus, leur identification – pour autant que les images permettent de distinguer le pays de production – afin de faire cesser ces maltraitances. Dans la mesure où les visages d'abuseurs apparaissent, cela devrait aussi aider à leur arrestation.

Les différentes polices cantonales ont chacune affaire isolément à des producteurs, voire à des fournisseurs de vidéos. Si l'on centralisait le séquestre de ces cassettes, cela permettrait de comparer les images illicitement produites, les emballages des cassettes, les titres des films. Cette centralisation aiderait à mieux connaître les stratégies de dissimulation d'envois adoptées par ces producteurs, et ainsi de mieux apprécier la puissance de ces derniers ou l'importance de leur commerce délictueux.

La Suisse ne doit pas se borner à saisir des cassettes; elle doit offrir des moyens logistiques de remonter aux sources de ces images.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Cavadini Jean, Martin, Paupe (3)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 26. November 1997

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 26 novembre 1997

1. Création d'une section centrale de la Confédération et d'un registre

L'Office central pour la répression de la traite des êtres humains est, au sein des offices centraux de l'Office fédéral de la police, le service spécialisé chargé de la lutte contre la traite des êtres humains et les délits en relation avec la pornographie et la pédophilie. Cette section est encore très peu développée. Cependant, le Conseil fédéral ayant estimé nécessaire de pallier les lacunes constatées dans ce domaine particulier, l'Office central pour la répression de la traite des êtres humains sera renforcé en 1998 dans le cadre de l'extension et de la réorganisation des offices centraux. Les informations dont dispose déjà ce service spécialisé doivent être transférées, d'ici à l'an 2000 au plus tard, dans un système informatique moderne.

A partir de 1998, les offices centraux seront dotés d'unités d'analyse spéciales qui disposeront de banques de données très perfectionnées et qui pourront ainsi faire usage de programmes spéciaux d'exploitation des données. Ces derniers serviront d'abord à la lutte contre le crime organisé, mais aussi à la répression des délits liés au domaine particulier de la traite des êtres humains.

2. Création d'une banque de données avec portraits des victimes et des auteurs des délits

La Confédération ne dispose pas encore d'une banque de données au sens où l'entend le motionnaire, soit comportant la possibilité d'enregistrer les portraits des enfants et/ou des auteurs des délits qui apparaissent sur les films vidéos. Le Conseil fédéral est cependant de l'avis qu'une telle base de données serait très importante. Les offices centraux s'emploient actuellement à en étudier les aspects techniques, à tester sa faisabilité et à évaluer les exigences techniques que requiert son introduction.

Il faut par ailleurs constater qu'une base de données améliorée ne donne, en soi, aucune garantie que les malentendus – et les fâcheux redoublements qui en découlent – puissent être évités au cours du travail d'investigation de la police. Il convient, d'une part, d'enregistrer la grande masse des informations qui affluent régulièrement lors des enquêtes sur des cas importants ou complexes, d'autre part, de les classer de manière systématique par le biais des analyses efficaces mentionnées plus haut et de les présenter clairement. Grâce au développement prévu des offices centraux et de sa section spécialisée chargée de la répression de la traite des êtres humains, grâce à l'apport des analyses qui seront menées dans ce domaine, les stratégies de camouflage utilisées par les milieux criminels pourront être plus efficacement déjouées, l'importance des producteurs ainsi que le volume de leur commerce illégal mieux compris. Le Conseil fédéral est de l'avis que ces éléments répondent bien aux préoccupations émises par les motionnaires.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

Béguin Thierry (R, NE): On le sait, dans ce domaine comme dans celui du crime organisé, nous constatons un certain nombre de lacunes dans notre système répressif qui tiennent

essentiellement au fédéralisme, et nous savons que depuis un certain temps déjà, au niveau de la Confédération, on étudie les moyens – et on s'est déjà donné un certain nombre de moyens – pour rendre la poursuite pénale plus efficace, notamment en matière de criminalité organisée.

C'est dans cet esprit que j'ai proposé deux mesures par ma motion, d'abord la création d'un office fédéral et d'un registre de données relatives aux affaires de pédophilie, ensuite une banque de données des visages des victimes et de leurs abuseurs.

Je dois dire que je suis satisfait de la réponse apportée par le Conseil fédéral, que je remercie, parce que je constate qu'il partage clairement les préoccupations qui sont les nôtres et qu'il nous donne des indications claires sur ce qu'il entend réaliser. Je prends acte avec satisfaction que l'Office central pour la répression de la traite des êtres humains sera renforcé dans le courant de l'année 1998, dans le cadre de l'extension et de la réorganisation des offices centraux. Je prends acte avec satisfaction aussi du fait que ces offices centraux seront dotés d'unités d'analyses spéciales qui disposeront de banques de données perfectionnées. Je constate également avec satisfaction que le Conseil fédéral admet qu'une base de données serait utile en ce qui concerne l'identification des victimes et des auteurs pour lutter contre les réseaux pédophiliques dans le monde.

Compte tenu de ces indications du Conseil fédéral, je suis tout à fait d'accord de me rallier à un postulat, dans la mesure où j'admets que des études assez délicates doivent être faites et que la motion serait, par conséquent, trop contraignante. J'aimerais simplement demander à M. le conseiller fédéral s'il pourrait nous donner quelques éléments d'information supplémentaires, notamment sur le calendrier qui est prévu pour l'étude de ces mesures.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich gebe gerne noch einige weiter gehende Erläuterungen in Ergänzung zur schriftlichen Antwort, zumal der Bundesrat auf dem wichtigen Gebiete der Bekämpfung der Pädophilie, aber auch auf jenem des organisierten Verbrechens in jüngster Zeit wichtige Entscheide getroffen hat.

Sie wissen: Bisher hat sich die sogenannte Fachstelle Menschenhandel bei der Abteilung Kriminalpolizeiliche Zentralstellendienste des Bundesamtes für Polizeiwesen mit diesem wichtigen Problem befasst. Sie hat die Aufgabe, die nötigen Informationen auf dem Gebiete des Kampfes gegen Pornographie und Pädophilie zu sammeln. Sie wirkt, da wir auf diesem Gebiet ja keine eigenen Ermittlungskompetenzen haben, vor allem als Koordinationsorgan. Sie war bisher leider nur sehr schwach dotiert. Wir haben sie neuerdings mit eigenen Mitteln im Departement von einer halben Stelle auf vier Stellen ausgebaut.

Im übrigen fällt das Ganze jetzt mit einer grundlegenden Reorganisation der Zentralstellendienste zusammen. Der Bundesrat hat vom Reorganisationskonzept für die Zentralstellendienste im Juni 1997 in zustimmender Weise Kenntnis genommen. Dieses neue Konzept, das von der deliktbezogenen Organisation auf eine funktionale Organisation umstellt, bedingt eine starke Zunahme auch der eingesetzten Leute. Der Bundesrat hat jüngst beschlossen, dass in diesem Jahr vierzehn neue Spezialistenstellen geschaffen werden. Diese Spezialisten müssen jetzt auf dem Arbeitsmarkt gesucht werden. Dabei müssen wir vor allem Rücksicht auf Spezialisten nehmen, die wir aus den Kantonen anheuern.

Im Jahre 1999 sollen weitere vierzehn und im Jahre 2000 weitere achtzehn Stellen geschaffen werden, vor allem mit dem Schwergewicht der Bekämpfung des organisierten Verbrechens, wo wir gemäss einer Vorlage, die jetzt vor Ihren Räten liegt, auch für den Bund eigene Ermittlungskompetenzen vorsehen.

Im Rahmen dieser Neuorganisation ermöglicht die Analyse-einheit Menschenhandel, welche bisher, wie gesagt, unterdotiert war, dass die zahlreichen Informationen, die im Zusammenhang mit Pädophilieverfahren in den Kantonen zusammenkommen und beschafft werden müssen, zentral nach systematischen Gesichtspunkten ausgewertet werden

können. Zur Sammlung der Informationen werden derzeit auch Datenbanken entwickelt. Zudem stehen den Analyse-einheiten Auswertungsprogramme zur Verfügung. Diese technische Unterstützung dient vorab der Bekämpfung der organisierten Kriminalität, damit verbunden jedoch auch der Bekämpfung von Delikten im Zuständigkeitsbereich der Fachstelle Menschenhandel. Die Verstärkung der Koordinationseinheiten verfolgt insbesondere das Ziel, die in den Bereichen Pädophilie und Pornographie in der Regel interkantonalen oder internationalen Verfahren mit den vorhandenen Kontakten des Bundes zu unterstützen und eine allfällige Parallelführung von Verfahren oder Informationen nach Möglichkeit zu vermeiden.

Die in der Motion geforderte Datenbank mit Porträts von Opfern und Tätern besteht heute allerdings noch nicht. Sie ist jedoch auch nach der Auffassung des Bundesrates ein wichtiges Mittel zur Bekämpfung von Delikten in den Bereichen Pädophilie und Pornographie. Die zuständigen Stellen im Bundesamt für Polizeiwesen haben bereits verschiedene Abklärungen vorgenommen. Diese haben allerdings gezeigt, dass eine solche Bilddatenbank technisch sehr aufwendig ist und entsprechende finanzielle und personelle Ressourcen erfordert. Eine im Sinne des Motionärs ausgestaltete Datenbank würde vor allem den kantonalen Ermittlern dienen, weil der Bund ja, wie gesagt, keine eigenen Ermittlungskompetenzen auf diesem Gebiete hat.

Der Bundesrat ist daher der Meinung, dass mit dem bereits begonnenen Ausbau der Zentralstellendienste des Bundesamtes für Polizeiwesen die Funktionen der Fachstelle Menschenhandel noch verbessert werden können. Dagegen müssen wir in bezug auf die personelle und materielle Realisierung eine gewisse Prioritätenordnung einhalten.

Das ist der Grund, weshalb wir die Motion in ein Postulat umgewandelt haben möchten. Mit der Stossrichtung des Vorstosses sind wir aber einverstanden.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

97.3468

Postulat Bieri Überwachungen bei qualifiziertem Telefonmissbrauch

Postulat Bieri Surveillances lors de harcèlement téléphonique qualifié

Wortlaut des Postulates vom 8. Oktober 1997

Der Bundesrat wird aufgefordert, in das geplante Bundesgesetz über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs sowie den Einsatz technischer Überwachungsgeräte (Fernmeldegesetz) eine Bestimmung einzufügen, mit der der qualifizierte Missbrauch einer Fernmeldeanlage (Telefonterror) auf Antrag des Geschädigten durch strafprozessuale Überwachungsmaßnahmen abgeklärt und damit die Täterschaft zur Rechenschaft gezogen werden kann, wenn andere Untersuchungshandlungen zur Ermittlung der Täterschaft oder zur Verhinderung des Missbrauches erfolglos geblieben sind oder ohne die Überwachung aussichtslos oder wesentlich erschwert wären.

Texte du postulat du 8 octobre 1997

Le Conseil fédéral est chargé d'introduire dans le projet de loi fédérale sur la surveillance de la correspondance postale et des télécommunications ainsi que sur la mise en oeuvre d'appareils techniques de surveillance une disposition qui permette, à la demande de la personne lésée, de déterminer, au moyen de mesures de surveillance à prendre dans le cadre de la procédure pénale, s'il y a eu abus qualifié d'une ins-

tallation téléphonique (harcèlement téléphonique) et de poursuivre l'auteur pour ladite infraction, dans le cas où d'autres mesures d'enquête visant à déterminer l'auteur ou à empêcher l'abus ont échoué, sont sans espoir d'aboutir ou extrêmement difficiles à prendre sans surveillance.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Béguin, Brändli, Cavadini Jean, Cottier, Danioth, Frick, Gemperli, Inderkum, Iteni, Küchler, Maissen, Marty Dick, Paupe, Reimann, Respini, Rhyner, Rochat, Schallberger, Schiesser, Schmid Carlo, Seiler Bernhard, Simmen, Wicki (23)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

1. In der ursprünglichen Fassung von Artikel 179octies StGB war festgehalten, dass eine amtliche Überwachung (d. h. auch eine Telefonkontrolle) auch dann durchgeführt werden konnte, wenn eine «mit Hilfe des Telefons begangene Straftat» zur Abklärung anstand. Mit der Einführung des Fernmeldegesetzes vom 21. Juni 1991 wurde dieser Passus fallengelassen, weshalb seit dem Inkrafttreten des Fernmeldegesetzes (per 1. Mai 1992) der eigentliche Telefonmissbrauch nur noch dann mittels Überwachungsmaßnahmen aufgeklärt werden konnte, wenn gleichzeitig Vergehens- oder Verbrechenstatbestände damit in Verbindung gebracht werden konnten (z. B. Drohung im Sinne von Art. 180 StGB).

2. Mit der Einführung des sehr viel restriktiveren neuen Fernmeldegesetzes sowie dem Einsatz technischer Überwachungsgeräte sind nebst den Verbrechen nur noch wenige, qualifizierte Vergehenstatbestände als Grundlage für amtliche Überwachungen zugelassen. Eine amtliche Überwachung von Fernmeldeanlagen im Zusammenhang mit qualifiziertem Missbrauch wird daher praktisch verunmöglicht.

3. Vor allem die Einführung neuer Technologien im Bereich der Telefonie (z. B. Natel D Easy) ermöglicht heute jedem beliebigen Erwerber den vollständig anonymen Telefonmissbrauch, der mit dem (gemäss geltendem und zukünftigem Fernmeldegesetz dafür vorgesehenen) Mittel der Fangschaltung nicht abgeklärt werden kann. Damit sind die Opfer derartiger Missbräuche der Täterschaft praktisch schutzlos ausgeliefert. Eine Eruiierung der Täter und damit eine Beendigung des Missbrauches sind aus technischen Gründen ohne amtliche Überwachung nicht möglich.

4. Es sind bei den Strafverfolgungsbehörden in letzter Zeit vermehrt Fälle von gravierendem Missbrauch angezeigt worden. In einem krassen Fall aus dem Kanton Zug wurden Behördenmitglieder an ihrem Wohnort zu verschiedenen Zeiten, insbesondere auch zur Nachtzeit, durch Hunderte von Anrufen massiv gestört und zur Ausserbetriebsetzung ihres Telefons gezwungen. Dies führte aufgrund der während Monaten andauernden Störungen zu massiven Beeinträchtigungen und Einschränkungen der persönlichen Freiheit der Betroffenen und ihrer Familien.

5. Die PTT führen leider auch in solchen Fällen im neuen, per 1. Januar 1998 in Kraft tretenden Fernmeldegesetz einzig das Mittel der Fangschaltung auf Antrag und auf Kosten des Abonnenten zur Abhilfe an. Damit ist jedoch eine das Natel D Easy benutzende Täterschaft nicht zu ermitteln. Es ist daher im Bereich des Schutzes der Privatsphäre von beliebigen Telefonabonnenten eine offensichtliche Lücke festzustellen, die es umgehend durch die Schaffung einer geeigneten Bestimmung zu schliessen gilt.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

vom 26. November 1997

Déclaration écrite du Conseil fédéral

du 26 novembre 1997

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Bieri Peter (C, ZG): Ich danke dem Bundesrat für die Bereitschaft, mein Postulat entgegenzunehmen.

Was ich darin als Thema aufgenommen habe, ist ein Anliegen, das die Kantonspolizei meines Kantons an mich herangetragen hat. Ich habe das Postulat im Hinblick auf das zukünftige Bundesgesetz über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs eingereicht. Konkret geht es um die

missbräuchliche Verwendung der modernen, drahtlosen Telefone, insbesondere des Typs Natel D Easy. Dessen Abonnenten werden nicht namentlich erfasst. So ist es ein Leichtes, diese Apparate für Belästigungen durch wiederholte Anrufe einzusetzen. Fangschaltungen greifen ins Leere. Dies ist auch im Falle von gestohlenen oder vom ursprünglichen Erwerber an angeblich unbekannt Dritte weiterverkauften Natels so. Festgestellte missbräuchliche Anrufe können zwar einer bestimmten Nummer zugewiesen werden; im Falle von Nummern des Natel D Easy können diese Anrufe jedoch mangels Abonnentenliste keiner Person zugeordnet werden. Damit können auch keine weiter führenden Abklärungen getätigt werden, und die Opfer von Telefonmissbrauch mittels Natel D Easy sind der Belästigung hilflos ausgesetzt. Sofern sich solche Belästigungen auf ein paar harmlose Störungen beschränken, ist dies auch nicht zu dramatisieren und kann von Geschädigten als – ich möchte sagen: unvermeidbare – Konsequenz der modernen Technik hingenommen werden. Nun sind jedoch in neuester Zeit bei den Strafverfolgungsbehörden Fälle zur Anzeige gelangt, bei denen der Missbrauch des Telefons derart gravierend war, dass von einem eigentlichen Telefonterror gesprochen werden muss. Diese Belästigungen – nicht zuletzt gegenüber Personen, die in der Öffentlichkeit Verantwortung tragen – wurden zum Teil derart gross, dass die familiäre und persönliche Sphäre aufs Grösste verletzt wurde.

Im Bundesgesetz vom 23. März 1979 über den Schutz der persönlichen Geheimsphäre sah der Gesetzgeber für eine amtliche Überwachung zusätzlich zu den klassischen Gründen vor, dass eine mit Hilfe des Telefons begangene Straftat Anlass für eine amtliche Telefonkontrolle sein konnte. Diese Bestimmung wurde jedoch mit der Einführung des Fernmeldegesetzes im Jahre 1991 aufgehoben. Damit stand auf der technischen Seite nur mehr das Mittel der Fangschaltung der PTT auf Begehren des belästigten Abonnenten zur Verfügung. Eine derartige Fangschaltung und die damit ebenfalls mögliche Erhebung der Randdaten – etwa die Telefonnummer des Anrufers oder die Dauer des Gesprächs – genügten denn auch für die Abklärung von derartigen Missbräuchen. Mit den neuen Übermittlungstechniken, insbesondere der angesprochenen Apparate des Typs Natel D Easy, ist dies nicht mehr der Fall. Deshalb fordere ich in meinem Postulat den Bundesrat dazu auf, im neuen Bundesgesetz über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs eine Bestimmung aufzunehmen, die es dem Geschädigten erlaubt, einen Antrag auf Überwachung durch die Strafverfolgungsbehörden zu stellen, sofern keine anderen geeigneten Mittel zur Ermittlung der Täterschaft existieren.

Der Bundesrat ist bereit, mein Postulat entgegenzunehmen. Ich darf Ihnen versichern, dass diese Antwort von den verantwortlichen Polizeistellen sehr positiv aufgenommen wurde. Ich danke deshalb dem Bundesrat dafür, dass er willens ist, dieses bis anhin ungelöste Problem einer gesetzlichen Lösung zuzuführen.

Koller Arnold, Bundesrat: Beim Erlass des Fernmeldegesetzes 1991 ging man tatsächlich davon aus, dass solche Störer des Telefonbetriebes in allen Fällen durch eine sogenannte Fangschaltung ermittelt werden könnten. Mit der Verbreitung von nicht ortsgebundenen und nicht einer Person zuzuordnenden Teilnehmeranlagen ist nun aber eine Lücke entstanden, wie dies der Postulant zu Recht feststellt. Dies offenbar vor dem Hintergrund eines Falles, wo Magistraten am Telefon tatsächlich eigentlich terrorisiert worden sind.

Es ist für den Bundesrat daher klar, dass er das Postulat entgegennehmen sollte. Ob wir die Lücke dann füllen, indem wir eine Überwachung auch aufgrund eines Übertretungstatbestandes wieder als zulässig erklären, oder ob wir künftig Natel-D-Easy-Abonnemente registrieren lassen, ist damit noch nicht vorentschieden. Ich glaube, diesen Spielraum will uns auch der Postulant belassen.

Überwiesen – Transmis

97.3433

Interpellation Wicki Reform des Rechtes der Gesellschaft mit beschränkter Haftung

Interpellation Wicki Réforme du droit des sociétés à responsabilité limitée

Wortlaut der Interpellation vom 29. September 1997

Im Herbst 1995 wurde eine Arbeitsgruppe eingesetzt mit der Aufgabe, die Konsequenzen zu überprüfen, die sich aus der Aktienrechtsreform für die kleinen und mittleren Unternehmungen (KMU) ergeben. Insbesondere hat sie die Aufgabe, die Bedürfnisse der KMU hinsichtlich ihrer rechtlichen Organisation zu analysieren, die Zweckmässigkeit des geltenden Rechtes der Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) in dieser Hinsicht zu beurteilen und Vorschläge für eine bedürfnisgerechte Regelung dieser Rechtsform zu unterbreiten. Der Expertenentwurf für eine Reform des Rechtes der GmbH ist inzwischen, am 29. November 1996, im Buchhandel erschienen («Reform des GmbH-Rechts»). Wie es im Vorwort zu dieser Publikation heisst, soll damit eine möglichst frühzeitige und intensive Diskussion der mit diesem Bericht vorgelegten Vorschläge ermöglicht werden.

Die GmbH ist vor allem für Verhältnisse geeignet, bei denen es stärker auf die Person des Gesellschafters, seine spezifischen Fähigkeiten und Interessen ankommt. Somit steht die GmbH vor allem für Familiengesellschaften im Vordergrund. Es liegt daher im Interesse der KMU, dass mit der Revision der OR-Bestimmungen über die GmbH nicht mehr länger zugewartet wird. Insbesondere ist es für die KMU wichtig zu wissen, in welche Richtung die Revision gehen soll.

Ich ersuche daher den Bundesrat, die Revision voranzutreiben und in diesem Zusammenhang folgende Fragen zu beantworten:

1. Bis wann legt der Bundesrat dem Parlament die Botschaft über die Revision der Bestimmungen über die GmbH (Acht- und zwanzigster Titel des OR) vor?
2. Nach welchem Konzept soll die Revision erfolgen?
3. Kann davon ausgegangen werden, dass vom Konzept der sogenannten «kleinen AG» abgesehen wird?
4. Können jene, die heute eine GmbH gründen, damit rechnen, dass diese Gesellschaftsform nicht abgeschafft, sondern nur in verschiedenen Bereichen zu einem funktional verbesserten gesellschaftsrechtlichen Instrument umgeformt wird?

Texte de l'interpellation du 29 septembre 1997

A l'automne 1995, un groupe de travail a été chargé d'étudier les conséquences, pour les PME, d'une réforme du droit des sociétés anonymes. Il devait notamment analyser les besoins des PME en la matière, autrement dit confirmer l'adéquation de la législation actuelle ou faire, en cas contraire, des propositions tenant davantage compte des besoins des entreprises.

Le rapport d'experts pour une réforme du droit des sociétés à responsabilité limitée (SARL) a été publié dans l'intervalle, le 29 novembre 1996, sous la forme d'un livre intitulé «Reform des GmbH-Rechts». Ses auteurs ont indiqué dans la préface qu'ils souhaitaient que la discussion de leurs propositions soit animée et qu'elle s'engage aussi tôt que possible. La SARL est le type de société qui convient à ceux qui souhaitent mettre davantage l'accent sur les sociétaires, sur leurs capacités spécifiques et sur leurs intérêts. C'est, par excellence, le type de société choisi par les sociétés familiales, qui sont souvent des PME. Ces dernières ont donc tout intérêt à ce que la réforme du droit des SARL se fasse rapidement. Elles doivent aussi savoir dans quelle direction elle ira. Dans ces conditions, je prie le Conseil fédéral d'accélérer la réforme et de bien vouloir répondre aux questions suivantes:

1. D'ici à quand présentera-t-il aux Chambres le message sur la révision des dispositions régissant les SARL (Titre vingt-huitième CO)?
2. Dans quelle direction cette révision ira-t-elle?
3. Peut-il nous confirmer qu'il a abandonné la philosophie de la «petite SA»?
4. Les personnes qui fondent aujourd'hui une SARL peuvent-elles être sûres que ce type de société continuera à exister, moyennant quelques ajustements fonctionnels qui devraient être opérés dans quelques domaines particuliers, mais pas dans tous?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 19. November 1997

Rapport écrit du Conseil fédéral du 19 novembre 1997

1. Das Bundesamt für Justiz hat im Herbst 1995 die Professoren Peter Böckli (Basel), Peter Forstmoser (Zürich) und Jean-Marc Rapp (Lausanne) beauftragt, einen Vorentwurf für die Revision des Rechtes der Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) auszuarbeiten. Ein erster Expertenentwurf konnte dieses Jahr bereits publiziert werden (Verlag Schulthess, Zürich/Edition Ceditac, Lausanne). Das Bundesamt für Justiz hat den Experten in der Zwischenzeit einen ergänzenden Auftrag erteilt. Auszuarbeiten bleiben insbesondere Vorschläge zum Übergangsrecht und zu einer harmonisierenden Anpassung der übrigen Gesellschaftsformen an die Neuregelung der GmbH. Die Experten wurden weiter gebeten, zum Vorschlag der Professoren Alain Hirsch und Peter Nobel für eine private Aktiengesellschaft («Schweizerische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht», 1997, S. 126ff.) Stellung zu nehmen. Zu untersuchen bleibt auch die Möglichkeit der Zulassung juristischer Personen als unbeschränkt haftende Gesellschafterinnen einer Kommanditgesellschaft (in Deutschland als GmbH & Co KG bekannt), wie dies mit der Motion 97.3142 von Herrn Nationalrat Raggenbass angeregt wurde (der Vorstoss wurde vom Parlament noch nicht behandelt; der Bundesrat beantragt die Umwandlung in ein Postulat). Der ergänzte Expertenentwurf zur Revision des GmbH-Rechtes wird voraussichtlich im Frühjahr 1998 abgeliefert. Der Bundesrat wird anschliessend über das weitere Vorgehen entscheiden.

2. Der Expertenentwurf folgt dem Konzept einer personenbezogenen Kapitalgesellschaft. Er verzichtet auf ein gewähltes Exekutivorgan (Verwaltungsrat) und stellt den Anteilseignern statt dessen einen oder mehrere Geschäftsführer direkt gegenüber. Je nach den konkreten Bedürfnissen sollen Nachschuss- und Nebenleistungspflichten sowie Vorkaufs-, Vorhand- und Verkaufsrechte in den Statuten verankert werden können. Für Publikumsgesellschaften soll die GmbH jedoch aufgrund ihrer bewusst personenbezogenen Ausgestaltung nicht zur Verfügung gestellt werden.

3. Nach Abschluss der Revision des Aktienrechtes hat der Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes Mitte Januar 1993 eine Gruppe de réflexion mit der Überprüfung des weiteren Handlungsbedarfs im Bereich des Gesellschaftsrechtes beauftragt. Diese Gruppe de réflexion «Gesellschaftsrecht» untersuchte insbesondere auch die Frage einer weiter gehenden Differenzierung der Vorschriften für kleine und grosse Aktiengesellschaften. Sie kam zum Schluss, dass sich für kleinere Unternehmungen mit Modifikationen im Aktienrecht nur unwesentliche Verbesserungen erzielen liessen und eine Revision des GmbH-Rechtes vorzuziehen sei (Schlussbericht, S. 27–40, 54, 82; EDMZ Art. 407.020). Auch die vom Bundesamt für Justiz beauftragten Experten haben in ihrem Bericht zur angesprochenen Problematik Stellung genommen. Eine «kleine AG» könne gemäss den Experten die GmbH nicht ersetzen, und eine zusätzliche Rechtsform würde zu einer unnötigen Vielfalt ähneln.

cher Gesellschaftsformen führen. Das GmbH-Recht müsste zudem dennoch revidiert werden. In ihrem Schlussbericht werden die Experten nochmals eingehend zum Vorschlag für eine private Aktiengesellschaft Stellung nehmen.

4. Sowohl die Groupe de réflexion «Gesellschaftsrecht» als auch die mit der Revision der GmbH betrauten Experten sprachen sich gegen eine Abschaffung der Rechtsform der GmbH aus. Die deutliche Zunahme der Zahl der Gesellschaften mit beschränkter Haftung (1991 etwa 2800, heute über 20 000) zeigt, dass in der Praxis durchaus ein Bedürfnis nach dieser Rechtsform besteht; die Attraktivität der GmbH kann sich durch die Anpassung der geltenden Vorschriften zudem noch erhöhen. Die GmbH ist auch in allen unseren Nachbarländern bekannt und zum Teil weit verbreitet. Eine Abschaffung kommt daher nicht in Frage.

Wicki Franz (C, LU): Ich habe noch eine kurze Bemerkung anzubringen und beantrage in diesem Sinne Diskussion.

Präsident: Wird der Antrag bestritten? – Dies ist nicht der Fall, Diskussion ist beschlossen.

Wicki Franz (C, LU): Ich danke dem Bundesrat für die Beantwortung meiner Fragen. Grundsätzlich kann ich mich befriedigt erklären.

Ich begrüsse die Absicht des Bundesrates, dass er die GmbH beibehalten will und nicht an deren Stelle eine neue Gesellschaftsform vorzuschlagen gedenkt. Seit der Einführung des neuen Aktienrechtes, das am 1. Juli 1992 in Kraft getreten ist, stellen wir nämlich eine grosse Zunahme der GmbH-Gründungen fest. So ist deren Zahl von gut 2700 im Jahre 1991 auf heute über 23 000 gestiegen. Allein im Jahre 1997 haben wir eine Zunahme um sage und schreibe 6958, also fast 7000 Neugründungen.

Man hat bemerkt, dass die GmbH gegenüber der Aktiengesellschaft mehrere bisher verkannte Vorteile aufweist. Der deutliche Anstieg ist zur Hauptsache darauf zurückzuführen, dass heute für die Gründung einer Aktiengesellschaft mindestens 100 000 Franken Aktienkapital notwendig sind. Davon sind mindestens 20 Prozent, in jedem Fall aber 50 000 Franken bar einzubezahlen oder mit Sacheinlagen zu decken.

Für viele, die den Sprung in die Selbständigkeit wagen und ein eigenes Geschäft gründen, scheint die GmbH mit dem minimalen Stammkapital von 20 000 Franken die geeignetste Gesellschaftsform zu sein. Daher ist es wichtig, dass die Revision der Bestimmungen über die GmbH zügig vorangetrieben wird. Ich bitte den Bundesrat deshalb, in diesem Sinne vorzugehen.

In der schriftlichen Antwort heisst es, der ergänzte Expertenentwurf zur Revision der GmbH werde voraussichtlich im Frühjahr 1998 abgeliefert; der Bundesrat werde dann anschliessend über das weitere Vorgehen entscheiden. Ich darf feststellen, dass wir heute die Frühjahrssession eröffnet haben, und hoffe daher, dass umgehend die Revisionsvorlage ausgearbeitet wird.

Ich danke dem Bundesrat, wenn wir diese Vorlage bald behandeln können, dies vor allem im Interesse der Familienbetriebe und der kleinen und mittleren Unternehmungen.

Koller Arnold, Bundesrat: Der Bundesrat ist sich voll bewusst, dass hier Handlungsbedarf besteht. Wir sind aufgrund der Arbeiten der Groupe de réflexion auch zum Schluss gekommen, dass wir eindeutig in Richtung einer Verbesserung des geltenden Rechtes für die GmbH gehen müssen.

Sie wissen, dass die GmbH in der Schweiz vor der Revision des Aktienrechtes eigentlich nie eine erfolgreiche Gesellschaftsform war. Die Lage hat sich aber, wie der Interpellant ausgeführt hat, seit der Revision des Aktienrechtes grundlegend geändert. Wir hatten noch vor kurzer Zeit, im Jahre 1991, etwa 2800 GmbH. Heute sind es bereits rund 23 000; allein im letzten Jahr sind rund 7000 neue GmbH gegründet worden.

Für den Bundesrat ist es angesichts dieser Entwicklung von vornherein klar, dass eine Abschaffung der GmbH nicht in Frage kommen kann. Im Gegenteil: Wir sind davon über-

zeugt, dass diese Gesellschaftsform künftig auch in der Schweiz eine bedeutende Rolle spielen wird, wenn wir das GmbH-Recht einer modernen Revision in Richtung einer personenbezogenen Kapitalgesellschaft unterziehen. Wir erwarten den Ergänzungsbericht der Experten, der Professoren Böckli, Forstmoser und Rapp, noch in diesem Frühjahr, und wir werden aufgrund dieses Ergänzungsberichtes sofort die weiteren Arbeiten in die Wege leiten.

Präsident: Ich habe Ihnen folgendes mitzuteilen: Das Büro hat antragsgemäss beschlossen, die Staatspolitische Kommission zu einem Mitbericht zum Geschäft 97.087 betreffend das Bundesgesetz über die Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes einzuladen.

Damit kann dieses Geschäft in der laufenden Session nicht mehr behandelt werden. Das bedingt für die morgige Ratssitzung gewisse Umstellungen, für die ich Sie namens des Büros um Verständnis bitte. Das Büro geht aber davon aus, dass wir trotzdem Stoff für eine Sitzung mit angemessener Dauer haben.

Sodann hat mir Herr Bundesrat Delamuraz mitgeteilt, dass er vom 4. März an seine Amtsgeschäfte wiederaufnehmen kann. Wir freuen uns darüber und wünschen Herrn Delamuraz weiterhin gute Genesung. Morgen wird Herr Bundesrat Delamuraz durch die Vizepräsidentin des Bundesrates, Frau Bundesrätin Dreifuss, vertreten sein.

*Schluss der Sitzung um 18.50 Uhr
La séance est levée à 18 h 50*

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 3. März 1998

Mardi 3 mars 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Zimmerli Ulrich (V, BE)

97.090

Aussenwirtschaftspolitik.

Bericht 1997/I, II

Politique économique extérieure. Rapport 1997/I, II

Bericht, Botschaften und Beschlussentwürfe vom 19. Januar 1998 (BBl 1998 759)
Rapport, messages et projets d'arrêté du 19 janvier 1998 (FF 1998 605)

Eintretensdebatte – Débat d'entrée en matière

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Ihre Aussenpolitische Kommission hat den Bericht des Bundesrates zur Aussenwirtschaftspolitik 1997/I, II sowie die im Anhang zu diesem Bericht unterbreiteten sechs Botschaften zu internationalen Wirtschaftsvereinbarungen beraten. Sie beantragt Ihnen einstimmig, vom Bericht Kenntnis zu nehmen und den sechs Bundesbeschlüssen zuzustimmen.

Ihre Kommission hat den wie jedes Jahr interessant und umfassend gestalteten Bericht anlässlich der Sitzung vom 24. Februar 1998 behandelt. Der Kommission war daran gelegen, anlässlich dieses jährlich wiederkehrenden Traktandums den Blick etwas über den Bericht hinaus schweifen zu lassen. Sie hat sich von Herrn Professor Oliver Landmann, Mitträger des Nationalen Forschungsprogrammes Nummer 28 «Aussenwirtschaft und Entwicklungspolitik», über das Thema «Weltwirtschaft im Umbruch: Ist die Schweiz den Herausforderungen gewachsen?» orientieren lassen. Erfreulicherweise konnten wir feststellen, dass der Bundesrat und die Nationalfondsstudie von denselben Analysen ausgehen und weitestgehend gleiche Schwerpunkte setzen.

Die Schweiz ist der Prototyp einer kleinen, offenen Volkswirtschaft. Ihren hohen Wohlstand hat sie durch Spitzenleistungen ihrer Unternehmungen auf den Weltmärkten errungen. Wesentliche Erfolgsvoraussetzungen waren dabei immer eine hohe Anpassungsflexibilität bezüglich der sich dauernd ändernden Nachfrage- und Wettbewerbsbedingungen auf diesen Märkten. Die Globalisierung der Wirtschaft hat dazu geführt, dass sich Kapital, Know-how und damit unternehmerische Tätigkeiten immer selbstverständlicher über nationale Grenzen hinwegsetzen.

Von der Globalisierung ist die Schweiz als Stammland verschiedener multinationaler Konzerne hautnah betroffen. Mit ihrem Leistungsbilanzüberschuss exportiert die Schweiz seit Jahren in grossem Umfang Kapital, zuletzt fast 7 Prozent des Bruttosozialproduktes, mehr als jedes andere Industrieland. Die Kapitalströme schlagen sich auch in der Direktinvestitionsbilanz der Schweiz nieder. Während in der Schweiz die Beschäftigung deutlich rückläufig war, nahm die Anzahl der von schweizerischen Unternehmen im Ausland Beschäftigten weiter zu. Schon seit geraumer Zeit beschäftigt die Schweizer Industrie im Ausland mehr Personen als im Inland.

Unter dem Eindruck der schwierigen wirtschaftlichen Lage wird die Globalisierung in der Öffentlichkeit heute immer

mehr als Bedrohung denn als Chance wahrgenommen. Die hohe Arbeitslosigkeit wird als Indiz dafür gesehen, dass die früher stets gegebene Fähigkeit, die dem Strukturwandel geopfert Arbeitsplätze durch neue, bessere Stellen zu ersetzen, verlorengegangen ist. Dass ein kapitalreiches Land wie die Schweiz jedoch in einer globalisierten Weltwirtschaft Kapital exportiert, entspricht elementarer ökonomischer Logik und darf deshalb nicht als Indiz eines Standortproblems gewertet werden. Im Gegenteil: Die Untersuchungen des Nationalfonds zeigen auf, dass die meisten Direktinvestitionen der Erschliessung neuer Auslandmärkte dienen und deshalb zu den inländischen Produktions- und Exportaktivitäten des Stammhauses eher eine komplementäre als eine substitutive Beziehung aufweisen.

Die Herstellung und Aufrechterhaltung der Standortattraktivität eines Landes ist eine vorrangige ordnungspolitische Herausforderung. Die Voraussetzungen, von denen die relative Attraktivität abhängt, unterscheiden sich nach Aussagen von Professor Landmann auch heute nicht wesentlich von dem, was Adam Smith vor über zweihundert Jahren an Grundbedingungen der wirtschaftlichen Prosperität aufgezählt hat: «Peace, easy taxes and a tolerable administration of justice». Die wirtschaftspolitischen Forderungen, die gemeinhin im Hinblick auf die Stärkung der Position eines Landes im internationalen Standortwettbewerb erhoben werden, sind praktisch alle auch aus rein binnenwirtschaftlicher Optik zu stellen, d. h., Ordnungsdefizite verursachen immer Effizienz- und Produktivitätseinbussen. Insoweit, als mobile Produktionsfaktoren aufgrund unattraktiver Rahmenbedingungen an andere Standorte ausweichen, werden die Effizienzverluste jedoch verstärkt spürbar. Was aber am Ende unter dem Strich fehlt, ist keine wie auch immer definierte internationale Wettbewerbsfähigkeit oder relative Attraktivität, sondern das Produktivitäts- und Wohlstandsniveau, das die Volkswirtschaft den Bewohnern ihres Landes zu erreichen erlaubt.

Ich bitte Sie im Namen Ihrer Kommission, vom Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 1997/I, II Kenntnis zu nehmen und die im Anhang aufgeführten sechs Bundesbeschlüsse zu genehmigen, die Ihnen gestützt auf Artikel 10 Absatz 2 des Bundesgesetzes über aussenwirtschaftliche Massnahmen unterbreitet werden.

Forster Erika (R, SG): Ich danke dem Bundesrat für den wie immer umfassenden und ausführlichen Bericht. Er macht für das Jahr 1997 deutlich, dass es eine Vielzahl Bereiche der Aussenhandelspolitik gibt, die für die Schweizer Wirtschaft wichtig sind. Gestatten Sie mir, dass ich auf zwei wichtige Details im Bericht eingehe:

Besonders danken möchte ich für die auf den ersten Seiten und damit prominent dargelegten Ausführungen zum Thema «Die Bedeutung der Aussenwirtschaft für die kleinen und mittleren Unternehmen (KMU)». In einer Zeit, in welcher die grossen Exportunternehmen ihre Produktionsstätten und damit vielfach auch Arbeitsplätze in zunehmendem Mass ins Ausland verlegen, weil die mit dem Globalisierungsprozess verbundene Standortkonkurrenz sie dazu zwingt, ist in der Tat entscheidend, dass neue Exportunternehmen entstehen; das können ja anfänglich praktisch nur KMU sein. Das besondere Augenmerk auf das Kapitel «Aussenwirtschaft und KMU» ist auch wegen der Strukturbereinigung in der Binnenwirtschaft enorm wichtig.

Erfreulicherweise ist der Welthandel nach wie vor stark expandierend, und das Wachstum in den übrigen Industrieländern ist stärker als bei uns. Die Zeit für kleinere, spezialisierte, flexible und innovative Unternehmungen ist günstig. Der Weltmarkt ist für intelligente Produkte offen, welche auf dem Boden eines guten Bildungsniveaus entstanden sind und noch immer entstehen.

Wenn Sie mit dieser Kurzanalyse einiggehen, wenn Sie also die Feststellung richtig finden, dass die exportorientierten KMU in der gegenwärtigen Konstellation in unserem Land eine bedeutende Rolle spielen, dann heisst das für unsere politischen Prioritäten ganz eindeutig und ohne Wenn und Aber:

1. Im aussenwirtschaftlichen Bereich brauchen wir einen raschen Abschluss der bilateralen Verhandlungen, damit wir endlich auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner mit unseren wichtigsten Handelspartnern institutionell etwas weiterkommen und den Boden für eine weitere Wirtschaftsverflechtung mit der EU legen;

2. Wir müssen unserer Politik fortführen, mit der Kleinarbeit einer Vielzahl von bilateralen Abkommen mit Ländern ausserhalb der EU und der Efta den Marktzugang sukzessive zu verbessern und abzusichern. In diesem Sinn hat der Bundesrat wie bis anhin den gesamten der schweizerischen Aussenhandelspolitik zur Verfügung stehenden Spielraum zu nutzen;

3. Es braucht Begrüssung, Unterstützung und Engagement des Bundes bei allen Massnahmen, die für die KMU hilfreichen Charakter beim Aufbau ihrer Exportanstrengungen haben, etwa im Rahmen der Osec, der schweizerischen Handelskammern im Ausland, der ERG usw. Aber auch – und hierauf lege ich Wert – die Dienste der kantonalen Handelskammern, die Anstrengungen zu vermehrtem Technologietransfer und zu vermehrter Ausbildung in Exportmarketing sind heute mehr denn je förderungswürdig. Erfreulich ist, dass sich auf all diesen Gebieten vermehrt Nachfrage entwickelt, die bewirkt, dass keine finanzielle staatliche Unterstützung nötig ist.

Gestatten Sie mir noch kurz eine Erwähnung dessen, was in den letzten Tagen in die Schlagzeilen geraten ist, nämlich das sogenannte MAI, also das im Rahmen der OECD in Aushandlung begriffene multilaterale Investitionsabkommen.

Persönlich würde ich es ausserordentlich bedauern, wenn dieses wichtige Projekt bei uns bereits im jetzigen, frühen Stadium durch einige wirtschaftsfeindliche Nichtregierungsorganisationen (NGO) in Misskredit gebracht würde. Dies wäre angesichts der politischen und wirtschaftlichen Bedeutung dieses Abkommens für unser Land völlig daneben.

Der uns vorliegende Bericht des Bundesrates sagt auf Seite 44 sehr prägnant, worum es geht: Um «die Schaffung eines liberalen Ordnungsrahmens für internationale Investitionen, der auch umwelt- und sozialpolitische Anliegen angemessen berücksichtigt». Es geht also darum, dass die am Abkommen teilnehmenden Länder ausländische Investitionen gleich behandeln wie inländische. Es geht um die Meistbegünstigung, d. h. um die Gleichbehandlung aller ausländischer Investoren, und um das Verbot von Restriktionen bei der Repatriierung von Gewinnen oder das Verbot der Enteignung von ausländischem Besitz.

Jeder Unternehmer, der im Ausland investiert, ist in der Regel primär an drei Dingen interessiert: An der Eigentumsgarantie, an der Möglichkeit, Gewinne zurückzuführen, und daran, gegenüber in- und ausländischen Konkurrenten nicht diskriminiert zu werden. Diese Anliegen betreffen nun aber nicht, wie an gewissen Orten vermutet wird, allein Grosskonzerne. Es sind im Gegenteil – das ist wichtig – zunehmend auch KMU, welche aus Gründen der Kosten oder der vermehrten Marktnähe Auslandsinvestitionen wagen. Gerade sie sind aber am Schutz ihrer Investitionen besonders interessiert, weil ein Verlust oder eine Diskriminierung sie viel härter trifft und weil ihre Stimme unbedeutend ist, weshalb sie bei Auseinandersetzungen mit den Behörden des betreffenden Landes wenig gehört werden.

Wer also die Bemühungen um ein MAI als reine Angelegenheit von Grosskonzernen sieht, hat nach meiner Auffassung den Prozess der Globalisierung nicht verstanden. Was Direktinvestitionen von Ausländern in der Schweiz betrifft, dürfte sich aus dem Abkommen ein willkommener zusätzlicher Druck zur Verbesserung unserer Standortqualität ergeben, was letztlich auch wieder zur Sicherung von Arbeitsplätzen beiträgt.

Dem Abkommen kommt also eine grosse politische Bedeutung zu, denn die Schweizer Ratifizierung wird, ähnlich wie das WTO-Abkommen – so vermute ich wenigstens –, dem fakultativen Referendum unterstehen; wenn nicht, bitte ich Sie, Frau Bundesrätin, mich zu korrigieren. Es wäre deshalb zu begrüssen und meines Erachtens notwendig, dass der Bundesrat mit der entsprechenden Öffentlichkeitsarbeit jetzt be-

ginnt, bevor Gegner des Abkommens eine Stimmung aufgebaut haben, welche die Dinge verzerrt, und das Ganze in eine wirtschaftsfeindliche Ecke drängen. Ganz allgemein möchte ich den Aufruf an den Bundesrat wiederholen, wie ich ihn schon vor Jahresfrist angebracht habe: Mehr Öffentlichkeitsarbeit über die wohlstandsmehrenden Aspekte einer aktiven und liberalen Aussenhandelspolitik! Ihre Bedeutung ist im Zeitalter der Globalisierung eine innenpolitische und in unserer Referendumsdemokratie entsprechend zu handhaben. Ich danke nochmals für den Bericht.

Bloetzer Peter (C, VS): Wie jedes Jahr wird auch im Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 1997/I, II neben dem eigentlichen Reporting über die bilaterale und multilaterale aussenwirtschaftspolitische Tätigkeit des vergangenen Jahres ein Leitthema der Aussenwirtschaftspolitik behandelt. Das diesjährige Thema ist die Bedeutung der Aussenwirtschaft für die KMU. In der schweizerischen Volkswirtschaft nehmen die KMU eine Schlüsselstellung ein, indem über 99 Prozent aller privaten Unternehmen in unserem Lande KMU sind und insgesamt etwa 75 Prozent aller Erwerbstätigen beschäftigen. Unsere extrem exportabhängige Volkswirtschaft, aber auch die gesamte Weltwirtschaft sind geprägt von einem Abbau der weltweiten Handelshemmnisse und von einem beinahe unbeschränkten Zugang zu den Exportmärkten. Das ist eine Erscheinung, die wir gemeinhin als Globalisierung der Wirtschaft bezeichnen. Diese Entwicklung ist vorwiegend durch technische Erneuerungen bedingt und nicht etwa durch politische Entscheide, wie man mancherorts meint.

Die Globalisierung ist eine Tatsache. Die Alternative und gleichzeitig die grösste Gefahr für die Weltwirtschaft wäre ein Zurückfallen in einen Wirtschaftsprotektionismus, wie wir ihn in früheren Jahrzehnten, insbesondere zwischen den beiden Weltkriegen, gekannt haben.

Die Auswirkung einer solchen Entwicklung wäre für unsere exportabhängige Volkswirtschaft verheerend. Diese würde in sich zusammenfallen; Arbeitsplätze würden in noch weit grösserem Ausmass verlorengehen, als dies heute der Fall ist. Vereinfacht darf man wohl sagen: Ohne Globalisierung und Öffnung der Weltmärkte kein Wachstum der Exportwirtschaft, ohne wachsende Exportwirtschaft keine gesunde Schweizer Wirtschaft und keine neuen Arbeitsplätze.

Freilich bringt die Globalisierung Wettbewerb und damit auch Risiken für unsere KMU und für unsere Arbeitsplätze mit sich. Es braucht deshalb eine starke Weltwirtschaftsorganisation, und es braucht einen Ausbau von Kontrollmechanismen durch diese Organisation, um eine Verzerrung des Wettbewerbs durch Sozial- und Ökodumping und durch gegenseitige Präferenzbehandlung in regionalen Wirtschaftszonen zu verhindern. Gerade die Schweiz als exportabhängiger Kleinstaat ist auf eine starke WTO angewiesen. Es mutet deshalb grotesk an, wenn ausgerechnet in unserem Land gegen die Globalisierung und die WTO demonstriert wird, und zwar in der Meinung, man bekämpfe damit die Arbeitslosigkeit.

Die Schlussfolgerung ist zwingend: Wir müssen der Öffentlichkeit kommunizieren, was Globalisierung bedeutet und wie wir der Herausforderung der Globalisierung zu begegnen haben. Das kommende Jubiläum und die Ministerkonferenz der WTO, die in diesem Frühjahr in Genf stattfinden wird, sind deshalb zu nutzen, um nicht nur unserem Lande, sondern der Öffentlichkeit weltweit zu kommunizieren, dass die Globalisierung eine Realität ist und dass es vor allem gilt, ihre Chancen zu nutzen. Für uns heisst das, dass wir den Wirtschaftsstandort Schweiz für Investoren wieder attraktiver zu gestalten haben, jedoch ohne dabei den partnerschaftlichen Dialog, den sozialen Frieden, unsere Sozialwerke, den regionalen Ausgleich und die Qualität der Umwelt zu gefährden. Ich möchte der Verwaltung und dem Bundesrat für ihre aussenwirtschaftspolitische Tätigkeit danken, ihre Arbeit anerkennen und damit insbesondere auch diesen – wie übrigens jedes Jahr – sehr interessanten Bericht würdigen.

Delalay Edouard (C, VS): Si l'on examine attentivement le rapport du Conseil fédéral sur la politique économique extérieure 1997/I, II, on constatera avec un peu d'étonnement, je

dois le dire, que la place réservée aux questions monétaires en rapport avec le commerce extérieur est relativement réduite. J'ai relevé en effet seulement deux passages qui traitent de ce sujet:

La première remarque, dans le rapport (p. 21), déclare avec justesse que 1997 a constitué un véritable tournant conjoncturel. Et le Conseil fédéral attribue le mérite de cette situation à l'assouplissement de la politique monétaire de la Banque nationale suisse, qui a permis en 1997 de retrouver le cours du change du franc suisse équivalent à celui de 1993, après une surévaluation chronique pendant les années 1993 à 1995. La remarque est d'ailleurs tout à fait juste.

La deuxième observation que l'on peut relever dans le rapport (p. 25), qui est tout aussi sommaire, affirme que dans l'hypothèse d'un cours du franc légèrement plus élevé que celui que nous connaissons aujourd'hui, une nouvelle baisse des coûts salariaux unitaires doit prendre le relais pour maintenir la compétitivité/prix de notre économie d'exportation.

J'aurais souhaité que l'analyse fût un peu plus longue dans ce domaine monétaire, car nous avons aujourd'hui au moins trois certitudes:

1. Nos exportations constituent le moteur principal de notre économie. Et dans l'économie d'exportation, il faut compter également le tourisme, qui a d'ailleurs connu aussi en 1997 une amélioration relativement importante.

2. L'assouplissement monétaire de 1997 – je considère cela aussi comme une certitude, puisqu'on le dit dans le rapport – a entraîné une plus grande compétitivité des produits suisses sur les marchés extérieurs et contribué largement à mettre notre tourisme sur les rails.

3. Les turbulences monétaires à travers le monde sont toujours plus fréquentes et toujours plus dévastatrices – cette troisième certitude résulte de l'observation des faits. Hier, c'était le Mexique; aujourd'hui, ce sont la Malaisie, la Corée, même le Japon. Et la mobilité des capitaux est toujours plus grande en raison de la mondialisation et des attaques spéculatives contre les diverses monnaies. Il me paraît donc essentiel pour notre économie, tournée vers l'extérieur, de disposer d'une stratégie pour contrer les cas de figure qui pourraient se présenter à nous, à l'avenir.

J'aimerais résumer mon intervention à ce seul aspect, et en particulier à la prochaine introduction de l'euro, qui est de nature à influencer le cours du change de notre monnaie, dans un sens comme dans l'autre d'ailleurs, et qui pourrait faire en sorte que notre monnaie devienne une sorte de refuge dans un contexte d'instabilité en Europe. Cela nous amènerait à subir une nouvelle surévaluation durable et préjudiciable à notre industrie d'exportation et à notre tourisme. Personne ne peut aujourd'hui prédire le scénario le plus probable, et je ne souhaite pas plus que d'autres me livrer à des analyses qui, pour l'instant, sont très aléatoires. Mon propos veut se résumer, à l'occasion de cette discussion sur le rapport du Conseil fédéral sur la politique économique extérieure 1997/I, II, à attirer l'attention du Conseil fédéral et du Département fédéral de l'économie sur la nécessité de travailler une stratégie, pour cette éventualité d'une évolution des cours des monnaies qui se ferait à notre désavantage.

Je sais que c'est extrêmement important pour nos entreprises, nos places de travail et notre place économique en général. Mais je n'ignore pas non plus que le Gouvernement ne joue pas le rôle le plus en vue à cet égard et que la Banque nationale suisse dispose d'une indépendance certaine. Des contacts ont lieu régulièrement entre le Conseil fédéral et la Banque nationale, de sorte qu'une concertation sur ce point doit intervenir et être développée. J'en ai parlé brièvement tout à l'heure avec M. Blankart, secrétaire d'Etat, qui m'a signalé que ce problème a également été évoqué au sein de la Commission de politique extérieure. Je m'en réjouis, car je juge ces questions essentielles pour notre avenir économique.

En tout état de cause, je saisis cette occasion pour transmettre au Conseil fédéral les préoccupations des petites et moyennes entreprises, puisque c'est le thème du rapport de cette année. Je suis persuadé que le Conseil fédéral, la Banque nationale, l'Office fédéral des affaires économiques extérieures sont parfaitement conscients de l'importance de

cette question pour notre économie nationale, à un moment précisément où notre économie intérieure se montre relativement peu dynamique. C'est aussi un sujet de réflexion pour le Parlement, il faut que vous le sachiez, et nous appuyons toutes les mesures que le Conseil fédéral est à même de préparer et de mettre en oeuvre en accord avec la Banque nationale pour prévenir les déconvenues qui ne manqueraient pas de suivre une nouvelle surévaluation du franc suisse.

Büttiker Rolf (R, SO): Eigentlich müsste die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates beim Aussenwirtschaftsbericht auch mit einbezogen werden, denn es geht vor allem um wirtschaftliche Fragen. Ich erlaube mir, hier aus der Sicht der Wirtschaft zu einem Problem Stellung zu nehmen, das auf den Seiten 44 bis 47 des Berichtes noch recht gut dargestellt wird; aber in der Zwischenzeit hat es hier Probleme gegeben.

Wir haben alle vernommen und bei näheren Abklärungen auch analysiert, dass das multilaterale Investitionsabkommen im Schoss der OECD innerhalb und ausserhalb der Konferenz auf grossen Widerstand gestossen ist und heute die Gefahr besteht, dass die Verhandlungen ganz abstürzen. Im Bericht ist ausgezeichnet dargestellt, Frau Bundesrätin Dreifuss, dass diese Verhandlungen um das Multilaterale Abkommen über Investitionen (MAI) für die Schweiz von ausserordentlicher Bedeutung sind. Deshalb hat vor allem auch der Wirtschafts- und Finanzstandort Schweiz grosse Sorgen, dass die Verhandlungen abstürzen könnten. Vor allem muss zu denken geben, dass der Konferenz bereits etwa 600 Ausnahmegesuche vorliegen. Der Teufel steckt hier im Detail, und es besteht die Gefahr, dass die Verhandlungen verzögert werden oder im schlimmsten Fall gar abstürzen.

Diese Ausnahmen sind von ganz unterschiedlicher Natur. Die Schweiz pocht, wie zu vernehmen ist, auf die Aufrechterhaltung der Lex Friedrich. Ich möchte wissen, ob die Schweiz diesen Ausnahmestandpunkt eingebracht hat und auch dazu beiträgt, dass es zu Verzögerungen und Schwierigkeiten kommt. Frankreich fordert mit sechs weiteren Staaten eine kulturelle Ausnahme, wie sie Frankreich bereits in der Uruguay-Runde eingeräumt erhielt. Obschon alle Verhandlungsteilnehmer bisher grosses Verständnis für die französischen Anliegen zeigten, bilden diese weiterhin einen Stein des Anstosses.

Die USA wollen diese kulturelle Ausnahme nur gewähren, wenn die Europäer im Gegenzug ihre Forderung nach einer Suspendierung der extraterritorialen Helms-Burton- und D'Amato-Gesetze fallenlassen. Diese umstrittenen Gesetze sehen Strafmassnahmen gegen nichtamerikanische Unternehmen vor, welche Investitionen in den von Washington als «Terroristenländer» klassifizierten Staaten Iran, Kuba und Libyen tätigen.

Weiter umstritten ist auch die Ausnahme von spezifischen Umweltschutz- und Sozialklauseln, wie dies von ökologischer und gewerkschaftlicher Seite gewünscht wird. Damit soll verhindert werden, dass Länder ihren nationalen Umwelt- oder Sozialstandard senken, um ausländische Investoren anzulocken.

In Anbetracht der Umstände scheint es allerdings mehr als fraglich, dass die Europäer bis im Mai den Wünschen der Amerikaner entgegenkommen werden und die USA ihrerseits zu einem brauchbaren Kompromiss Hand bieten können. Daher ist ein Fortgang der Verhandlungen bis in den Herbst 1998 wahrscheinlich. Leider muss sogar mit einem Scheitern der Verhandlungen gerechnet werden.

Deshalb, Frau Bundesrätin Dreifuss, stelle ich heute folgende fünf Fragen:

1. Das geplante multilaterale Investitionsabkommen (MAI) ist für die Schweiz zweifellos von grosser Bedeutung. Es wird unter Investoren im Ausland Gleichbehandlung und erhöhte Rechtssicherheit schaffen. Da die Schweiz an keinen regionalen Integrationsbestrebungen (EWR, EU oder Nafta) teilnimmt, laufen schweizerische Investoren in wichtigen Auslandsmärkten zunehmend Gefahr, gegenüber ihren Konkurrenten benachteiligt zu werden. Was dürfen insbesondere unsere kleinen und mittleren Unternehmungen von diesem

Investitionsabkommen MAI erwarten? Frau Forster hat bereits in dieser Richtung interveniert.

2. Die zunehmend sich integrierende Weltwirtschaft eröffnet grosse Chancen für schweizerische Unternehmen. Die Globalisierung verursacht aber auch Ängste im In- und Ausland. Welches ist die Bedeutung des MAI mit Blick auf die Globalisierung?

3. Wie ist das MAI aus umwelt- und sozialpolitischer Sicht zu würdigen, vor allem aus der Sicht der Schweiz? Wo sind hier Widerstände zu erwarten, die zu den bekannten Verzögerungen führen?

4. Das MAI ist als ein von der OECD-Konvention abhängiges Abkommen geplant und wird Ländern, die der OECD nicht angehören, zum Beitritt offenstehen. Gerade für schweizerische Investoren, die in allen Regionen der Welt aktiv sind, ist diese Öffnung des Abkommens für Nichtmitglieder – namentlich für Schwellenländer Lateinamerikas und Asiens – wichtig. Wie sind die Aussichten, dass solche Länder dem Abkommen beitreten werden?

5. Es war ursprünglich vorgesehen, dass diese Verhandlungen bis zur OECD-Ministertagung im April dieses Jahres abgeschlossen werden. Wie werden die Aussichten, dieses Ziel zu erreichen, heute beurteilt? Wo ist ein Zeithorizont zum Abschluss der Verhandlungen gegeben?

Das sind Fragen, die sich heute stellen. In Anbetracht der Bedeutung dieser Verhandlungen für die Schweizer Wirtschaft ist es wichtig, dass wir hier darüber diskutieren und allenfalls die richtigen Weichen stellen.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Permettez-moi tout d'abord de vous saluer – je ne sais pas si cela se fait, mais j'en éprouve l'envie et le besoin – chaleureusement de la part de M. Delamuraz, conseiller fédéral, qui se remet d'un grave accident qui l'a beaucoup affaibli et qui a décidé, cela ne vous étonnera pas de sa part, de concentrer ses forces sur les dossiers les plus contestés. Il sera vraisemblablement là demain pour faire avancer la discussion sur la réforme de la politique agricole, et il m'a laissé la tâche, agréable au fond, de récolter les bouquets de fleurs destinés à l'administration et au travail du département qu'il dirige. Il est clair que ces bouquets de fleurs lui seront transmis, ainsi qu' à l'administration. Vous avez dit, Monsieur Bloetzer, que ce rapport est là comme chaque année, qu'il est intéressant et qu'il mérite reconnaissance. Je crois que cette année, il y a même eu un effort additionnel de clarté et de lisibilité et je pense que vous encouragez l'administration à aller de l'avant dans ce sens-là.

Les questions posées correspondent certainement aux questions que nous avons prévues, puisqu'il s'agit en particulier de tenir compte des événements qui ont pu avoir lieu après ce rapport et qui sont d'un intérêt brûlant pour notre économie, surtout pour nos petites et moyennes entreprises, dans la mesure où les toutes grandes, elles, se sont de toute façon donné le cadre de leurs activités, un cadre transfrontalier, un cadre multinational. Ce sont bien sûr les entreprises qui sont enracinées ici en Suisse et dont l'importance doit être soulignée à chaque occasion qui ont besoin d'un cadre juridique qui leur soit favorable, que des conditions-cadres soient données à leurs activités, en Suisse et dans le monde, qui leur permettent de jouer le rôle important qui est le leur. Il n'y a pas de différence entre vos interventions et préoccupations et celles du Conseil fédéral.

Permettez-moi, en premier lieu, de remercier Mme Beerli de la façon magistrale dont elle a résumé les travaux de votre commission et d'en venir aux réponses, aux préoccupations que vous avez exprimées en les regroupant dans la mesure du possible.

Mme Forster ainsi que M. Büttiker en ce qui concerne l'AMI ont surtout mis en évidence l'importance des négociations internationales, que ce soit les pas vers notre intégration dans ce grand marché européen, sans vouloir le dire sur le plan institutionnel, dans cette grande unité économique que représente l'Europe, où nos entreprises déploient leurs efforts, ou que ce soit l'AMI, cette nouvelle négociation qui a lieu par ailleurs.

En ce qui concerne l'Union européenne, les négociations se déroulent avec un très haut degré de transparence, en tout cas en ce qui concerne le calendrier et, dans une certaine mesure, en ce qui concerne les détails mêmes de ce que nos négociateurs sont en train de mettre sur la table et d'essayer de mettre en ordre. Vous savez que, en fait, c'est depuis le mois de décembre 1997 que M. Kellenberger et M. Lamoureux, coordinateur des négociations de l'Union européenne, se sont accordés sur la liste des points qui restent à négocier et sur le calendrier des mois qui suivent ce fameux mois de décembre, et qu'une certaine priorité a été accordée à l'avancement des négociations dans le domaine des transports terrestres et aériens. J'aimerais attirer votre attention ici sur le succès remporté par M. Leuenberger, conseiller fédéral, dans ses négociations avec M. Kinnock, commissaire de l'Union européenne, le 23 janvier 1998, en soulignant que c'est justement sur le plan des transports aériens que la Suisse a pu faire une percée importante. Nous sommes maintenant dans la phase où la position des différents Etats membres qui se réuniront le 17 mars 1998, lors du prochain Conseil des transports, est en train de se cristalliser et où nous espérons que ce 17 mars nous permettra de montrer que l'accord Leuenberger/Kinnock est solide et que, sous la présidence de M. Strang, ministre britannique des transports, des confirmations pourront être apportées.

Vous savez que les négociations se poursuivent au niveau des techniciens, des administrations sur les autres points ouverts. Nous avons aujourd'hui même une nouvelle rencontre entre M. Kellenberger et M. Lamoureux pour fixer le calendrier de la suite des travaux, régler les derniers points ouverts et préparer la réunion du Conseil des affaires générales du 27 avril 1998. Nous pensons que nous sommes entrés dans une phase active de la négociation, où le Conseil fédéral a toutes les raisons de manifester sa détermination pour mener à bien cette phase particulière où, enfin, on est confronté aux derniers points à régler.

Je suis frappée, dans mes conversations générales, dans mes rencontres avec des politiciens, dans mes rencontres avec des responsables cantonaux, de sentir un certain pessimisme, le sentiment que ces négociations ont duré si longtemps qu'on ne croit presque plus à leur achèvement. Permettez-moi de dire ici très clairement que ceci n'est pas l'avis du Conseil fédéral qui a compris, d'ailleurs, les raisons de certaines lenteurs, les raisons de certaines difficultés, du côté de l'Union européenne, à fixer des points de vue communs. Finalement, s'il n'est pas facile de conduire 23 cantons sur une même ligne, par exemple, pour 15 pays cela l'est encore moins. Le Conseil fédéral a le sentiment que nous sommes dans une phase tout à fait décisive de la négociation et que ce n'est certainement pas le moment de perdre courage et de perdre espoir.

Cela soulève aussi la question, qui a été évoquée par plusieurs des intervenants, de la difficulté du travail d'information et de sensibilisation qui accompagne des négociations internationales. Nous espérons pouvoir bientôt nous engager encore davantage dans un travail que nous sentons être aussi de la pleine responsabilité du Gouvernement et de l'administration. Mais là, je ne vous apprends pas grand-chose, sinon peut-être une question d'appréciation et de climat positif au niveau du Conseil fédéral et des négociateurs.

En ce qui concerne l'Accord multilatéral sur l'investissement (AMI), il y a là aussi un besoin d'information additionnel qui se présente puisque dans ce domaine, d'un côté, les négociations se poursuivent et, d'un autre côté, les discussions publiques ont révélé les craintes qu'inspire cet accord et les risques d'une certaine résistance à cet accord et, surtout, les risques d'un malentendu dans cet accord, comme il y a eu aussi, à un certain moment de la négociation sur l'Organisation mondiale du commerce, un malentendu quant à ses objectifs.

Ces accords n'ont pas pour but tout simplement de susciter un libéralisme sauvage à l'échelle de la planète. Il s'agit tout autant de réglementer ce libéralisme, de veiller à ce que l'on échappe au protectionnisme sauvage, sans tomber dans l'autre extrême qui serait celui de laisser à la pure économie

le soin de forger l'avenir de l'économie. C'est bien la raison pour laquelle nous attachons une très grande importance à l'AMI négocié dans le cadre de l'OCDE. Le thème central des négociations de l'AMI, vous le savez, est la non-discrimination, c'est-à-dire le principe du traitement national et de la nation la plus favorisée. Nous sommes persuadés que ce principe doit trouver une application plus large et que, en particulier, la Suisse a tout à y gagner. Mais nous sommes également persuadés que des réserves spécifiques nationales peuvent être légitimes et qu'il est important de trouver le lieu de cet accord, où elles peuvent être notifiées, où elles peuvent être examinées, où leur légitimité peut faire l'objet d'un débat international.

L'AMI prévoit aussi, comme vous le savez, quelques exceptions générales, et non pas seulement des réserves spécifiques nationales, qui devraient laisser à ses membres la latitude voulue dans les domaines de la sécurité nationale, de l'ordre public et de la culture. J'aimerais souligner ici, dans la mesure où cette tribune permet aussi de s'adresser non seulement à vous-mêmes, mais à l'opinion publique, que l'AMI ne sort pas du néant et que les accusations que l'on a entendues selon lesquelles cet accord aurait fait l'objet de négociations secrètes et serait le résultat d'une diplomatie économique qui se serait faite à l'abri des opinions publiques, ne sont pas vraies.

L'AMI reprend nombre de principes du droit international public – tout simplement: même s'il est étranger, un investisseur a, par exemple, droit à une indemnisation en cas de troubles civils; il reprend aussi toute une série de mécanismes très largement adoptés et rodés – je pense à l'accès direct de l'investisseur à un arbitrage international.

La démarche libérale, qui est au coeur de cette négociation, tiendra également compte des soucis exprimés en ce qui concerne le respect de l'environnement et des droits sociaux. Ici, comme ailleurs dans tous les autres domaines – je pense à la protection des consommateurs –, les parties prenantes à l'AMI resteront libres de légiférer et de poursuivre leurs propres objectifs nationaux. L'AMI ne visera qu'à éviter que les politiques ou les réglementations nationales en la matière ne donnent prétexte à des discriminations abusives. Et il interdira également tout abaissement des normes dans ces domaines, qui serait fait en vue d'attirer des investisseurs étrangers.

Le respect de l'identité culturelle de ses membres est effectivement revenu au premier plan de la discussion internationale – je vous rappelle que cela avait déjà été le cas lors de l'aboutissement des négociations sur l'Organisation mondiale du commerce et le fameux GATS, «General Agreement on Trade in Services». On pense actuellement à deux voies possibles: celle d'une exception générale, qui devrait être au moins aussi favorable que celle du GATS, dans le cadre de l'OMC; et si cette exception générale ne suffisait pas, resterait ouverte la voie des réserves spécifiques nationales. Et c'est ainsi que, en plus de cette réglementation de la *lex Friedrich* que nous avons annoncée comme exception nationale, à titre tout à fait préventif, la Suisse a déjà réservé ses lois fédérales sur le cinéma et sur la radio et la télévision, pour bien montrer que, dans ce domaine, il y avait d'autres règles qui devaient nous permettre de réserver la fonction de service public de la radio et de la télévision, et notre possibilité de développer ou de promouvoir une culture qui corresponde aussi au génie propre de notre pays. Nous aurons donc dans ce domaine des garanties pour la sauvegarde des intérêts suisses. C'est en tout cas l'objectif de nos négociateurs.

L'autre question que vous avez plus particulièrement soulevée, Monsieur Büttiker, concerne l'ouverture de l'AMI aux pays non-membres de l'OCDE, puisque l'OCDE est le cadre dans lequel cette négociation se déroule. Cela ne veut pas dire que cette négociation soit fermée aux autres pays. D'importants pays nouvellement industrialisés d'Amérique latine et d'Asie participent actuellement aux négociations; plus d'une douzaine de pays non-membres sont déjà des candidats déclarés à l'AMI, et souhaitent partager avec nous l'honneur d'être les membres fondateurs de ce nouvel accord. Il s'agit donc, même si l'initiative revient à l'OCDE, d'un accord

ouvert et pour lequel certainement les principaux partenaires de la Suisse seront également membres fondateurs, ou auquel ils pourront s'associer ultérieurement.

Vous avez tous souligné l'importance de l'AMI pour la Suisse, je ne vais pas y revenir. Mais nous considérons, comme je l'ai dit tout à l'heure, que ce sont les PME qui seront parmi les premiers bénéficiaires, dans la mesure où elles ont besoin d'une réglementation du commerce et des investissements internationaux pour pouvoir y trouver une place.

Vous avez également demandé quel était le calendrier et quels étaient les points encore ouverts et difficiles de cette négociation. Les négociations sont avancées. Le principe de la non-discrimination ne fait pratiquement plus l'objet de divergences. Les participants aux négociations ont déjà pu présenter leur liste provisoire de réserves nationales spécifiques, et maintenant les travaux se concentrent là-dessus, c'est-à-dire sur l'évaluation du nombre et sur la portée économique de ces réserves. Sont encore ouvertes les questions relatives à la portée exacte des exceptions générales, en particulier dans le domaine de la culture, à certains points du règlement des différends – et là, j'aimerais souligner quand même, et c'est une appréciation peut-être personnelle que je fais, que la question du fonctionnement de l'arbitrage, de l'égalité des possibilités de recours entre les Etats et les entreprises est un point extrêmement important et que cela vaut la peine de l'approfondir et de trouver d'excellentes solutions dans ce domaine. Est encore ouverte cette question qui, pour les Européens en général, et pour la Suisse en particulier, est particulièrement gênante, c'est-à-dire la discussion des effets de mesures de boycott pour les investisseurs dans des pays tiers – la loi Helms-Burton est effectivement, à nos yeux, un obstacle à ce libéralisme que nous voulons réglementé, ordonné et bénéfique.

C'est vrai qu'il était prévu de conclure ces travaux pour la réunion du Conseil de l'OCDE les 27 et 28 avril 1998. Nous pensons aujourd'hui que les négociations n'auront pas abouti d'ici là, qu'elles devront se poursuivre – en tout cas jusqu'à l'automne prochain. Ce que nous devons obtenir aujourd'hui, c'est effectivement que les ministres des Etats membres de l'OCDE prolongent le mandat actuel de négociations et permettent ainsi d'aboutir avec un retard de quelques mois. Je peux confirmer, d'après les signaux qui me viennent du banc des hauts fonctionnaires, que la ratification par la Suisse de l'AMI sera soumise au référendum facultatif. Et je partage bien sûr votre point de vue quant à l'importance du travail d'information, surtout maintenant où un certain nombre de malentendus et de craintes s'expriment fortement dans la population.

Je me sens peut-être moins à l'aise pour vous répondre, Madame Forster, quant à vos autres questions concernant l'importance des accords bilatéraux pour faciliter l'accès des petites et moyennes entreprises à d'autres marchés que ceux qui sont concernés soit par la négociation européenne, soit par la négociation de l'AMI. Je puis tout simplement vous assurer de la forte activité permanente, en particulier pour créer les accords de protection des investissements. Cette semaine, le Conseil fédéral est de nouveau en train de signer toute une série d'accords dans des pays émergents ou dans des pays du tiers monde ayant accédé récemment à l'indépendance, ou avec des partenaires dont les troubles intérieurs avaient rendu de tels accords difficiles, ces derniers temps. Je laisserai peut-être pour un autre moment, en particulier pour les discussions sur notre politique intérieure de recherche et de promotion de la technologie, l'autre remarque très pertinente que vous avez faite dans ce domaine.

Je crois avoir ainsi répondu à la principale préoccupation exprimée par M. Bloetzer, qui est le soutien que cette politique économique extérieure doit apporter en priorité aux petites et moyennes entreprises qui, effectivement, ont besoin, elles, de l'appui du politique pour arriver à se créer dans le monde des conditions de leur affirmation.

Les remarques de M. Delalay sont d'une autre nature puisqu'elles critiquent légèrement la faiblesse des analyses financières qui ont été faites dans le rapport sur la politique économique extérieure 1997/I, II. Je dirai à ce propos qu'ef-

fectivement, les derniers mois, les dernières semaines ont été plus agités encore, en particulier avec la crise financière dans le Sud-Est asiatique, et qu'il y aurait lieu d'en dire davantage. Nous le ferons certainement dans le prochain rapport.

Je me sens aussi un peu mal à l'aise pour faire de grandes digressions sur la situation monétaire actuelle, et je ne m'attribue pas d'ailleurs cette importance, mais j'aimerais vous rappeler que les moindres déclarations dans ce domaine – je pense à M. Greenspan en particulier – peuvent tout d'un coup avoir des effets. Vous comprendrez que je souhaite être très prudente dans ce domaine.

Vous avez dit que les turbulences étaient toujours plus fréquentes et plus dévastatrices. Qu'elles soient peut-être plus fréquentes, je ne voudrais pas le nier si l'on pense à la succession de troubles qui, partant de l'Amérique centrale, sans lien direct d'ailleurs entre elles, ont maintenant un effet effectivement très fort en Asie du Sud-Est.

J'aimerais tout simplement souligner qu'aux yeux du Conseil fédéral, elles ne sont pas plus dévastatrices. Jusqu'à présent, la Suisse a toujours joué un rôle extrêmement important dans les mécanismes de soutien des monnaies qui étaient au coeur des troubles que vous avez évoqués, comme elle joue un rôle important dans l'appui à ces économies et à ces systèmes lorsqu'il faut faire face à des mesures importantes de restructuration, de modification ou de réforme structurelle.

En ce qui concerne la crise du Sud-Est asiatique, selon l'appréciation que nous en avons faite, la Suisse ne nous paraît pas être la plus menacée par des effets induits par la crise qui se déroule actuellement, et qui, en Indonésie notamment, est encore loin de se terminer. Nous aurons probablement certains effets sur les exportations et sur le taux de change du franc, mais ils semblent de nature à ne pas mettre en danger la reprise qui s'annonce.

D'une manière générale, la crise ne va que peu freiner la demande globale d'exportations suisses, qui est le moteur de la reprise conjoncturelle actuelle. On a effectivement constaté un premier recul, encore modeste, des exportations vers les pays émergents d'Asie au quatrième trimestre de l'année passée. Nous avons eu effectivement au mois de janvier une chute importante, mais la part de nos exportations dans cette région est relativement modeste et nous avons assisté à une nouvelle accélération globale des exportations qui devrait être de nature à compenser les effets des troubles qui agitent ce marché.

La chute massive de certaines monnaies asiatiques augmente la compétitivité de ces pays. Sur ce plan-là, nous avons et nous aurons affaire à une concurrence accrue, ce qui risque de faire pression dans le sens d'une adaptation plus rapide de l'industrie suisse à ces nouveaux défis et à ces nouveaux concurrents. Le danger majeur restera toujours, comme vous l'avez fort bien souligné, une augmentation de l'insécurité des marchés financiers internationaux, qui pourrait faire jouer au franc suisse le rôle de monnaie de refuge qu'il a déjà souvent joué. C'est la raison pour laquelle nous sommes si actifs et nous participons à tel point aux entreprises de soutien des monnaies affectées par les troubles.

Votre question portait également sur nos prévisions quant à l'effet sur le franc suisse de l'introduction de l'euro. Vous le savez, le Conseil fédéral a institué un groupe de travail inter-départemental sous la présidence du Département fédéral des finances pour approfondir ces conséquences pour la Suisse. Un premier rapport a déjà été publié, un deuxième rapport sur les impôts fédéraux suivra. De toute façon, le Conseil fédéral a manifesté la claire volonté de suivre régulièrement l'évolution de l'adoption de l'euro dans l'ensemble économique qui nous entoure.

Nous n'excluons pas, d'ailleurs, au cas où cela s'avérerait nécessaire, la possibilité de considérer un ancrage du franc suisse à l'euro, au cas où son isolement en ferait la proie, si vous voulez, de tous ceux qui souhaiteraient mettre à l'abri leur monnaie menacée par un euro qui ne serait pas suffisamment fort. Certes, pour nous, c'est cette force de l'euro qui représente le principal espoir et le respect des critères de convergence et du pacte de stabilité nous paraît devoir éviter

une faiblesse de l'euro qui se répercuterait sur le franc suisse. Au contraire, l'établissement d'une zone de stabilité monétaire à nos frontières ne peut que favoriser les échanges commerciaux et les investissements avec ceux qui sont effectivement nos principaux partenaires commerciaux.

Nous regardons donc avec intérêt et sans crainte excessive ce qui se passe en Europe. Le fait que l'euro ne sera pas étendu d'emblée à tous les pays de la communauté, en particulier ne sera pas établi immédiatement au Royaume-Uni, nous paraît également de nature à ne pas isoler le franc suisse comme unique lieu de refuge, au cas où cela s'avérerait nécessaire. Nous partageons donc l'importance que vous accordez à ces questions et nous pouvons vous assurer que nous les suivons de très près.

Voilà les réponses que je peux apporter à vos questions et les commentaires que je peux faire à vos remarques, en vous remerciant de l'accueil que vous avez fait au rapport sur la politique économique extérieure 1997/I, II, et je me réjouis de la poursuite de cette collaboration et de ces analyses communes tout au long des années à venir.

Präsident: Die Kommission beantragt, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Angenommen – Adopté

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

A. Bundesbeschluss über die Vereinbarung mit der EG-Kommission betreffend die Ablösung der Bescheinigung IMA 1 sowie die Einführung neuer Ursprungsregeln für Milchprodukte aus der Schweiz

A. Arrêté fédéral portant approbation de l'Accord avec la Commission des CE relatif à la suppression du certificat IMA 1 et à l'introduction de nouvelles règles d'origine pour les produits laitiers d'origine suisse

Gesamtberatung – Traitement global

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

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes 25 Stimmen
(Einstimmigkeit)

B. Bundesbeschluss über das Zusatzprotokoll zum Freihandelsabkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vom 22. Juli 1972 betreffend Amtshilfe im Zollbereich

B. Arrêté fédéral sur le protocole additionnel à l'Accord de libre-échange du 22 juillet 1972 entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne relatif à l'assistance administrative en matière douanière

Gesamtberatung – Traitement global

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

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes 26 Stimmen
(Einstimmigkeit)

C. Bundesbeschluss über die Änderung des Übereinkommens zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation (Efta) betreffend die gegenseitige Amtshilfe im Zollbereich

C. Arrêté fédéral sur la modification de la Convention instituant l'Association européenne de libre-échange (AELE) concernant l'assistance administrative mutuelle en matière douanière

Gesamtberatung – Traitement global

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

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes 28 Stimmen
(Einstimmigkeit)

D. Bundesbeschluss über das Abkommen zwischen den Efta-Staaten und dem Königreich Marokko

D. Arrêté fédéral portant approbation de l'Accord entre les Etats de l'AELE et le Royaume du Maroc

Gesamtberatung – Traitement global

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

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes 29 Stimmen
(Einstimmigkeit)

E. Bundesbeschluss betreffend das Abkommen über Handel und wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Kirgisischen Republik

E. Arrêté fédéral concernant l'Accord de commerce et de coopération économique entre la Confédération suisse et la République kirghize

Gesamtberatung – Traitement global

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

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes 30 Stimmen
(Einstimmigkeit)

F. Bundesbeschluss über das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Sozialistischen Republik Vietnam über den Schutz des geistigen Eigentums und über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des geistigen Eigentums

F. Arrêté fédéral portant approbation de l'Accord entre la Confédération suisse et la République socialiste du Vietnam sur la protection de la propriété intellectuelle et la coopération dans ce domaine

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Wir können über diesen Beschluss noch nicht abstimmen, weil die Vereinbarung von Seiten Vietnams nicht unterzeichnet ist; also hier keine Abstimmung.

Präsident: Der Rat nimmt davon Kenntnis. Dieses Abkommen wird zu gegebener Zeit zu einem Einzelgeschäft werden.

G. Bundesbeschluss betreffend Änderungen der Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein im Bereich der Informationstechnologie

G. Arrêté fédéral portant approbation des modifications de la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein dans le domaine des technologies de l'information

Gesamtberatung – Traitement global

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

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes 30 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.086

**Delegation Efta/Europäisches Parlament.
Bericht**

**Délégation AELE/Parlement européen.
Rapport**

Bieri Peter (C, ZG) unterbreitet im Namen der Delegation Efta/Europäisches Parlament den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Efta-Parlamentarierkomitees, bestehend aus den Delegationen der nationalen Parlamente der vier Efta-Mitgliedstaaten Island, Liechtenstein, Norwegen und der Schweiz, haben sich 1997 viermal zu gemeinsamen Sitzungen getroffen. Zwei dieser Treffen waren mit einer Begegnung mit den gleichzeitig tagenden Efta-Ministern verbunden. An den übrigen beiden Sitzungsdaten fand zusätzlich eine Tagung des Gemeinsamen Parlamentarischen EWR-Ausschusses (JPC) statt; an diesen Tagungen nimmt die Schweizer Delegation im Beobachterstatus teil.

Die Schweiz hat 1997 erstmals seit der Ablehnung des EWR-Beitrittes 1992 wieder den Vorsitz im Efta-Parlamentarierkomitee übernommen. In dieser Funktion war sie Gastgeberin der Efta-Parlamentarierkonferenz, welche am 30./31. Oktober 1997 im Nationalratssaal stattfand. Ausser den Mitgliedern des Efta-Parlamentarierkomitees waren Parlamentsdelegationen aus Drittstaaten eingeladen, welche durch einen Freihandelsvertrag oder eine Zusammenarbeitserklärung mit der Efta verbunden sind. Insgesamt nahmen über 50 Parlamentarierinnen und Parlamentarier aus 17 Staaten an dieser Konferenz teil, welche dem Thema «Wirtschaftliche Integration und Handelsbeziehungen in Europa und im Mittelmeerraum» gewidmet war.

Die Schweizer Delegation war 1997 auch Gastgeberin für das jährliche Treffen mit der Delegation des Europäischen Parlamentes, welche für die Beziehungen zur Schweiz zuständig ist. Dieses Treffen fand am 25./26. April 1997 in Bern statt.

Im folgenden Bericht finden Sie Erläuterungen zur Organisation und zur Arbeit der Parlamentarierkomitees wie auch zur Entwicklung und heutigen Bedeutung der Efta.

Wir bitten Sie, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

1. Efta

1.1 Die Efta

Die Efta kann auf eine bald 40jährige wechselvolle Geschichte zurückblicken. Die letzte grosse Veränderung erlebte sie mit dem Wechsel von Finnland, Österreich und Schweden zur Europäischen Union im Januar 1995. Seither

besteht die Efta noch aus den vier Mitgliedern Island, Liechtenstein, Norwegen und der Schweiz. Allein von der Zahl der Mitgliedstaaten und der geringen Bevölkerungszahl her darf man sich allerdings nicht täuschen lassen. In wirtschaftlicher Hinsicht hat die Efta ein grösseres Gewicht, als man auf den ersten Blick vermuten könnte. Es handelt sich zwar um kleine, aber durchwegs wirtschaftskräftige Staaten mit einem überdurchschnittlich hohen Pro-Kopf-Einkommen der Bevölkerung und grossen Exportkapazitäten. So rangiert die Efta z. B. direkt hinter den USA und deutlich vor Japan auf dem zweiten Platz unter den wichtigsten Handelspartnern der Europäischen Union.

Die Hauptaufgabe der Efta besteht darin, günstige Rahmenbedingungen für den Wirtschafts- und Handelsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten und weiteren Vertragspartnern zu schaffen. Ursprünglich standen dabei der Abbau von Handelshemmnissen und die Schaffung einer Freihandelszone unter den Efta-Mitgliedern im Vordergrund. Heute sind der gemeinsame Auftritt nach aussen, das Aushandeln von Verträgen mit Drittstaaten sowie die Koordination der Beziehungen zur Europäischen Union wichtiger geworden.

Die Strukturen der Efta sind komplizierter geworden durch die Entscheidung der Schweiz, dem EWR fernzubleiben. Dies wirkt sich auch auf die Arbeit in den Parlamentarierkomitees aus. Es gilt nun bei vielen Fragen nach Efta/EWR-Mitgliedern und Efta/Nicht-EWR-Mitgliedern zu unterscheiden, wobei letzteres nur auf die Schweiz zutrifft. Bei allen Fragen, die den EWR betreffen, nimmt die Schweiz einen Beobachterstatus ein. In diesem Status können Schweizer Vertreter auch an zahlreichen Expertentreffen zwischen EU und Efta teilnehmen, an denen u. a. neue Normen und Bestimmungen für den Handel diskutiert werden. Die Schweiz erhält dadurch Zugang zu wichtigen Informationen und bleibt auf dem laufenden, was die Entwicklungen im EWR betrifft.

Die Efta-Mitgliedschaft ermöglicht es der Schweiz, an den Diskussionen und Vereinbarungen zwischen regionalen Staatengruppierungen teilzuhaben. Erinnert sei hier an die Paneuropäische Kumulation, eine Vereinbarung zwischen der EU, der Efta und den mittel- und osteuropäischen Staaten (MOES) über eine europaweite Harmonisierung der Ursprungsregeln, die auf den 1. Januar 1997 in Kraft getreten ist. In jüngster Zeit hat die Efta auch Kontakte mit regionalen Ländergruppen ausserhalb Europas wie etwa der Asean, dem Mercosur oder dem Golf-Kooperationsrat aufgenommen.

1.2 Drittlandbeziehungen

Aus schweizerischer Sicht haben die Beziehungen der Efta zu Drittstaaten und der weitere Ausbau des Freihandelsnetzes die grösste Bedeutung unter den verschiedenen Efta-Tätigkeiten.

Nachdem in den vergangenen Jahren neue Freihandelsverträge vor allem mit den mittel- und osteuropäischen Staaten abgeschlossen wurden, richtet sich die Aufmerksamkeit in jüngerer Zeit vermehrt auf die Staaten des Mittelmeerraumes.

So hat die Efta am 19. Juni 1997 in Genf ein Freihandelsabkommen mit Marokko unterzeichnet. Verhandlungen über einen Freihandelsvertrag werden zurzeit mit Tunesien geführt, welches 1995 – gleichzeitig mit Marokko – eine Zusammenarbeitserklärung mit der Efta vereinbart hat.

Neue Zusammenarbeitserklärungen wurden Ende 1996 mit den palästinensischen Autonomiebehörden, im Juni 1997 dann mit Jordanien und Libanon abgeschlossen. Diese Erklärungen dienen als Grundlage für einen Ausbau der Beziehungen mit diesen Ländern, welcher auf den Abschluss eines Freihandelsabkommens abzielt. Entsprechende Verhandlungen sind für das 1. Halbjahr 1998 vorgesehen.

Bereits 1995 hat die Efta den beiden Mittelmeerstaaten Malta und Zypern die Aushandlung von Freihandelsabkommen vorgeschlagen. Erste Vorbereitungsgespräche haben inzwischen stattgefunden, und im Verlauf des kommenden Jahres dürfte es zu eigentlichen Vertragsverhandlungen kommen. Bis heute hat die Efta 13 Freihandelsverträge und 7 Zusammenarbeitserklärungen mit Partnerstaaten in Mittel- und Osteuropa und im Mittelmeerraum abgeschlossen.

Der Aufbau dieses Beziehungsnetzes nach Osten und Süden ist im wesentlichen der Nachvollzug einer Entwicklung, welche die EU mit ihren Interims- und Assoziationsabkommen vorgezeichnet hat. Für die Efta geht es ganz konkret darum, ihre Wirtschaftsunternehmen vor einer Diskriminierung im Vergleich zu den Konkurrenten aus dem EU-Raum zu schützen.

Erfreulicherweise kündigt sich in jüngster Zeit auch wieder mehr Eigendynamik der Efta an. Diese zeigt sich etwa in der Aufnahme von Kontakten zu anderen regionalen Ländergruppen wie Asean und Mercosur, aber auch durch die Aufnahme von Diskussionen im Hinblick auf einen künftigen Freihandelsvertrag mit Kanada.

1.3 Die Efta-Parlamentarierkomitees (CMP/MPS)

Seit dem Inkrafttreten des EWR-Vertrages gibt es aufgrund der Nichtmitgliedschaft der Schweiz zwei Efta-Parlamentarierkomitees:

– Das seit 20 Jahren bestehende Komitee der Parlamentarier und Parlamentarierinnen aus den Efta-Staaten (Committee of Members of Parliament of the Efta Countries, CMP), welches sich aus je 5 Parlamentariern und Parlamentarierinnen aus den Efta-Staaten zusammensetzt. Es befasst sich mit allen Fragen, die sich auf die Efta als Ganzes beziehen, insbesondere mit den Drittlandbeziehungen der Efta.

– Das Komitee der Parlamentarier und Parlamentarierinnen aus den Efta-Staaten, welche dem EWR beigetreten sind (Committee of Members of Parliament of the Efta States, MPS). Es befasst sich mit allen Fragen, die in Zusammenhang mit dem EWR stehen. Norwegen ist mit 6 Parlamentariern und Parlamentarierinnen vertreten, Island mit 4 und Liechtenstein mit 2. Die Mitglieder der Schweizer Delegation haben in diesem Komitee einen Beobachterstatus. Dieses Komitee bildet zugleich die Efta-Seite im Gemeinsamen Parlamentarischen EWR-Ausschuss (Joint Parliamentary Committee, JPC), ebenfalls mit der Schweizer Delegation im Beobachterstatus.

Die beiden Komitees CMP und MPS halten ihre Sitzungen immer gemeinsam ab. Im Berichtsjahr wurde das Efta-Komitee (CMP) vom Schweizer Delegationsleiter Peter Vollmer präsiert, das Efta/EWR-Komitee (MPS) vom Isländer Vilhjálmur Egilsson.

1.4 Tätigkeiten der Efta-Parlamentarierkomitees 1997

Die Efta-Parlamentarierkomitees (CMP/MPS) traten im Berichtsjahr insgesamt viermal zu einer formellen Sitzung zusammen. Ende Oktober fand überdies eine Efta-Parlamentarierkonferenz statt, zu welcher die Schweiz als Vorsitzland im Efta-Parlamentarierkomitee einlud.

An den Sitzungen der Komitees standen die Drittlandbeziehungen zur Diskussion, das Verhältnis der Efta zur Europäischen Union, die Entwicklungen in der EU (Amsterdamer Vertrag, Währungsunion, Erweiterung der EU) und die Funktionsweise des EWR. Auf Anregung von Schweizer Seite informierten die verschiedenen Delegationen an den letzten Sitzungen jeweils kurz über wesentliche politische Ereignisse in ihrem Land. Ein wichtiges Thema in diesem Rahmen waren die Parlamentswahlen in Norwegen, die einen Regierungswechsel mit einer neuen bürgerlichen Koalition brachten.

Die Schweizer Delegation orientierte zweimal über die bilateralen Verhandlungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union, was beide Male Anlass zu einer lebhaften Diskussion gab. Den Efta-Partnern ist es insbesondere ein Anliegen, dass auch die Efta-Staaten in den Genuss von allfälligen Vorzugsbehandlungen kommen, welche zwischen der Schweiz und der EU ausgehandelt werden.

Die Schweizer Delegation informierte in diesem Rahmen auch über die verschiedenen Massnahmen der Schweiz zur Klärung und Aufarbeitung ihrer Rolle im Zweiten Weltkrieg. Am 30./31. Oktober 1997 fand im Nationalratssaal in Bern eine Efta-Parlamentarierkonferenz statt, zu welcher ausser den Mitgliedern des Efta-Parlamentarierkomitees auch parlamentarische Delegationen aus all jenen Ländern eingeladen waren, welche einen Freihandelsvertrag oder eine Zusammenarbeitserklärung mit der Efta unterzeichnet haben. Insgesamt beteiligten sich an dieser Konferenz zum Thema

«Wirtschaftliche Integration und Handelsbeziehungen in Europa und im Mittelmeerraum» über 50 Parlamentarier und Parlamentarierinnen aus 17 Staaten. Gastreferenten aus den Efta-Staaten wie auch Vertreter der EU-Kommission informierten über verschiedene Aspekte und Projekte der wirtschaftlichen Integration in Europa und im Mittelmeerraum. Die Konferenzteilnehmer nutzten intensiv die Gelegenheit, Fragen zu stellen und eigene Voten einzubringen, so dass das Ziel, eine Diskussion und einen Gedankenaustausch unter den parlamentarischen Delegationen verschiedenster Herkunft in Gang zu bringen, voll und ganz erfüllt wurde. Im Berichtsjahr fanden ferner zwei Treffen des Efta-Parlamentarierkomitees mit dem Efta-Ministerrat statt. Bei den Begegnungen mit den Ministern wurden aktuelle Themen und Probleme diskutiert, so die Entwicklung der Drittlandbeziehungen der Efta, Erfahrungen mit dem EWR, das Verhältnis zwischen Efta und EU, mögliche Auswirkungen der Währungsunion und der «Agenda 2000» auf den EWR und die Efta-Staaten sowie die Entwicklungen in der Welthandelsorganisation (WTO).

1.5 Tätigkeiten des Gemeinsamen Parlamentarischen EWR-Ausschusses (JPC)

Der Gemeinsame Parlamentarische EWR-Ausschuss (im folgenden EWR-Parlamentarierausschuss), in welchem die Schweiz den Beobachterstatus hat, setzt sich aus dem Efta/EWR-Parlamentarierkomitee (MPS) und einer Delegation des Europäischen Parlamentes zusammen. Der EWR-Parlamentarierausschuss ist nicht direkt in das Beschlussfassungsverfahren einbezogen, weil die Parlamente der Efta-Staaten ihre Zuständigkeiten bewahren. Er übt aber eine demokratische Kontrolle im Rahmen des EWR mittels Berichten und Entschliessungen sowie über seine Befugnis zur Abgabe von Stellungnahmen zum Jahresbericht des Gemeinsamen EWR-Ausschusses aus. Der Gemeinsame EWR-Ausschuss ist für die Umsetzung und das Funktionieren des EWR-Abkommens verantwortlich.

Der EWR-Parlamentarierausschuss trat 1997 zweimal zusammen, am 14. April in Oslo und am 27. Oktober in Brüssel. Es wurden dabei folgende Resolutionen diskutiert und verabschiedet:

- Resolution über das Funktionieren des EWR 1996 (14. April 1997);
- Resolution über den gemeinsamen Energiemarkt (14. April 1997);
- Resolution über den freien Kapitalfluss und die Finanzmärkte (14. April 1997);
- Resolution über eine gemeinsame europäische Verkehrspolitik (27. Oktober 1997);
- Resolution über den EWR und die Informationsgesellschaft (27. Oktober 1997).

1997 hatte der Präsident des Efta/EWR-Komitees, der Isländer Vilhjalmur Egilsson, den Vorsitz des Ausschusses inne. Im kommenden Jahr liegt der Vorsitz wieder bei der Delegation des Europäischen Parlamentes, welche vom Schweden Sören Wibe präsiert wird.

2. Die Beziehungen zum Europäischen Parlament

Das 16. Interparlamentarische Treffen zwischen der Schweiz und dem Europäischen Parlament

Seit 16 Jahren findet jährlich ein Treffen statt zwischen der Schweizer Delegation für die Beziehungen zum Europäischen Parlament und der Delegation des Europäischen Parlamentes, die für die Beziehungen zur Schweiz zuständig ist. Diese Treffen werden alternierend in der Schweiz oder in Brüssel bzw. Strassburg abgehalten. Nachdem die Delegation des Europäischen Parlamentes 1996 Gastgeberin für das 15. Treffen in Brüssel war, lud die Schweizer Delegation am 25./26. April 1997 zu einer gemeinsamen Sitzung nach Bern ein.

Traditionell informieren sich die beiden Delegationen bei dieser Gelegenheit über die aktuellen politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen auf der jeweiligen Seite. Spezielles Thema des diesjährigen Treffens waren die bilateralen Verhandlungen. Insbesondere über die Dossiers Landverkehr und Freizügigkeit für Personen wurde intensiv und im Detail diskutiert. Ein weiteres aktuelles Thema war die Amtshilfe im

Zollbereich zwischen der Schweiz und der EU. Ein Untersuchungsausschuss des Europäischen Parlamentes hatte wenige Wochen vor dem Treffen seinen Abschlussbericht über das gemeinsame Versandverfahren veröffentlicht. Dieser Bericht hält u. a. fest, dass neben anderen Staaten auch die Schweiz für die Umgehung von EU-Zollabgaben missbraucht werde, insbesondere im Zusammenhang mit Zigaretten-smuggel.

Am 1. Juli 1997 ist ein neues Abkommen zwischen der Schweiz und der EU in Kraft getreten, welches eine verstärkte Zusammenarbeit im Zollbereich vorsieht.

Zum Thema Schweiz/Zweiter Weltkrieg informierte die Schweizer Delegation die Vertreter des Europäischen Parlamentes über die verschiedenen Massnahmen, welche die Schweiz bereits ergriffen hat, und darüber, was für die Zukunft geplant ist.

Beide Seiten beurteilten die Gespräche, welche bei aller Offenheit und Direktheit in einem freundschaftlichen Klima stattfanden, als sehr informativ und wertvoll.

Das nächste Treffen der beiden Delegationen findet auf Einladung des Europäischen Parlamentes am 18./19. Februar 1998 in Strassburg statt.

3. Zusammensetzung der Delegation Efta/Europäisches Parlament

Die Schweizer Delegation setzte sich im Berichtsjahr wie folgt zusammen (*kursiv: Mitglieder des Ständerates*):

– Delegation Efta: Peter Vollmer (Präsident), *Christoffel Brändli* (Vizepräsident bis Juni 1997), *Peter Bieri* (Vizepräsident ab Juni 1997), Jacques-Simon Eggly, Lili Nabholz
Suppleanten: Michel Béguelin, *Christiane Brunner*, Fulvio Pelli, Remigio Ratti, *Kurt Schüle*

– Delegation Europäisches Parlament: Peter Vollmer (Präsident), *Christoffel Brändli* (Vizepräsident bis Juni 1997), *Peter Bieri* (Vizepräsident ab Juni 1997), Michel Béguelin, *Christiane Brunner*, Jacques-Simon Eggly, Lili Nabholz, Fulvio Pelli, Remigio Ratti, *Kurt Schüle*

An der Sitzung vom 3. Dezember 1997 wurde Ständerat Peter Bieri zum Präsidenten der Delegation Efta/Europäisches Parlament für 1998/99 gewählt, Nationalrätin Lili Nabholz zur Vizepräsidentin.

4. Sitzungen der Delegation Efta/Europäisches Parlament 1997

– 19. Februar 1997: Bern, Vorbereitungssitzung für das Treffen mit dem Europäischen Parlament vom 25./26. April, gesamte Delegation Efta/Europäisches Parlament (10 Personen)

– 27. Februar 1997: Brüssel, Sitzung CMP/MPS-Büro und JPC-Büro, Präsident/Vizepräsident der Delegation

– 14./15. April 1997: Oslo, Sitzung CMP/MPS/JPC, Efta-Delegation (5 Personen)

– 25./26. April 1997: Bern, 16. Interparlamentarisches Treffen Schweiz/Europäisches Parlament, gesamte Delegation Efta/Europäisches Parlament (10 Personen)

– 19. Juni 1997: Genf, Sitzung CMP/MPS und Efta-Ministertreffen, Efta-Delegation (5 Personen)

– 16. September 1997: Strassburg, Sitzung JPC-Büro, CMP/MPS-Büro, Präsident/Vizepräsident der Delegation

– 27./28. Oktober 1997: Brüssel, Sitzung CMP/MPS/JPC und CMP/MPS/JPC-Büro, Efta-Delegation (5 Personen)

– 30./31. Oktober 1997: Bern, 5. Konferenz mit Partnern aus Drittstaaten: «Integration and Trade in Europe and the Mediterranean», gesamte Delegation Efta/Europäisches Parlament (10 Personen)

– 3./4. Dezember 1997: Genf, Sitzung CMP/MPS und Efta-Ministertreffen, Efta-Delegation (5 Personen)

Bieri Peter (C, ZG) présente au nom de la Délégation AELE/Parlement européen le rapport écrit suivant:

Les Comités parlementaires AELE, composés de délégations des Parlements des quatre Etats membres de l'AELE – l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège et la Suisse – se sont réunis quatre fois en 1997. Deux de ces réunions ont été couplées avec une rencontre des ministres de l'AELE, qui se réunissaient au même moment. Les deux autres réunions ont

coïncidé avec une réunion du Comité parlementaire EEE (Joint Parliamentary Committee, JPC), dans lequel la Suisse a un statut d'observateur.

En 1997, la Suisse a assumé la présidence du Comité parlementaire AELE pour la première fois depuis son refus d'adhérer à l'EEE en 1992. A ce titre, elle a accueilli une Conférence des parlementaires de l'AELE, qui s'est tenue les 30 et 31 octobre 1997 dans la salle du Conseil national, à Berne. Y étaient invités, outre les membres du Comité parlementaire AELE, des délégations parlementaires d'Etats tiers liés à l'AELE par des accords de libre-échange ou des déclarations de coopération. Au total, plus de 50 députés provenant de 17 pays différents étaient ainsi présents à cette rencontre, dont le thème était: «L'intégration économique et les relations commerciales en Europe et dans le bassin méditerranéen».

En 1997, la Suisse a également été l'hôte de la rencontre annuelle avec la Délégation du Parlement européen pour les relations avec la Suisse. Cette rencontre a eu lieu à Berne les 25 et 26 avril 1997.

Le présent rapport expose l'organisation et les activités des comités parlementaires et aborde également l'évolution de l'AELE et son importance aujourd'hui.

1. L'AELE

1.1 L'AELE

L'AELE aura bientôt 40 ans d'histoire derrière elle. Le dernier grand changement est intervenu en janvier 1995, avec l'adhésion à l'Union européenne de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède. L'AELE ne compte désormais plus que quatre membres: l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège et la Suisse. Mais si l'AELE ne compte que peu d'Etats membres, dont la population, qui plus est, n'est numériquement pas très importante, elle n'en a pas moins un poids économique bien plus considérable qu'on ne le croirait au premier abord: elle réunit des économies fortes qui ont de grandes capacités en matière d'exportations et dans lesquelles le revenu moyen par habitant est particulièrement élevé. Ainsi, parmi les partenaires commerciaux de l'Union européenne, l'AELE occupe le deuxième rang, directement derrière les Etats-Unis et loin devant le Japon.

La principale mission de l'AELE consiste à créer les conditions-cadres nécessaires aux échanges économiques et commerciaux entre les pays membres d'abord, et avec d'autres partenaires avec lesquels des accords ont été passés. Il s'agissait avant tout, à l'origine, de démanteler les obstacles au commerce et de créer une zone de libre-échange entre les membres. Aujourd'hui, l'accent est mis sur une action commune vers l'extérieur, sur la négociation de traités avec des Etats tiers et sur la coordination des liens avec l'Union européenne.

Le refus de la Suisse d'adhérer à l'Espace économique européen a eu pour conséquence de compliquer les structures de l'AELE, et notamment celles des comités parlementaires. Dans de nombreux cas, il faut désormais opérer une distinction entre membres de l'AELE ayant adhéré à l'EEE et membres de l'AELE n'ayant pas adhéré à l'EEE, cette dernière catégorie ne concernant naturellement que la Suisse. Pour toutes les questions relatives à l'EEE, la Suisse a un statut d'observateur, ce qui permet à des représentants de la Suisse d'assister à nombres de réunions d'experts rassemblant l'UE et l'AELE, réunions au cours desquelles sont discutées de nouvelles normes et dispositions dans le domaine du commerce. La Suisse a ainsi accès à des informations importantes et peut se tenir au courant de l'évolution de la situation au sein de l'EEE.

Etant membre de l'AELE, la Suisse prend part aux discussions et aux conventions avec d'autres blocs économiques régionaux. On rappellera par exemple le «cumul paneuropéen», un accord sur l'harmonisation des règles d'origine préférentielles passé entre l'UE, l'AELE et les pays d'Europe centrale et orientale (PECO), entré en vigueur le 1er janvier 1997. Ces derniers temps, l'AELE a également pris des contacts avec des organisations économiques régionales extra-européennes, comme l'Anase, le Mercosur, ou encore le Conseil de coopération des Etats du Golfe.

1.2 Les relations avec les pays tiers

Pour la Suisse, les relations de l'AELE avec des Etats tiers et l'extension de la zone de libre-échange sont les activités les plus importantes de l'organisation. Si, ces dernières années, de nouveaux accords de libre-échange ont été conclus principalement avec des PECO, l'attention paraît aujourd'hui devoir se porter vers les pays du bassin méditerranéen.

Le 19 juin 1997, un accord de libre-échange a ainsi été signé à Genève entre l'AELE et le Maroc. Des négociations sont actuellement en cours avec la Tunisie, qui avait signé une déclaration de coopération avec l'AELE en 1995, en même temps que le Maroc. De nouvelles déclarations de coopération ont été signées à la fin de 1996 avec l'Autorité palestinienne, puis en juin 1997 avec la Jordanie et le Liban. Ces déclarations constituent une base pour le développement des relations entre l'AELE et ces pays, et visent à terme à la conclusion d'accords de libre-échange. Des négociations en ce sens sont d'ailleurs prévues pour le premier semestre de 1998.

Dès 1995, l'AELE a proposé à Chypre et à Malte de conclure des accords de libre-échange. Les discussions préparatoires sont maintenant terminées, ce qui devrait permettre aux négociations proprement dites de débiter au cours de l'année 1998.

A ce jour, l'AELE a conclu 13 accords de libre-échange et sept déclarations de collaboration avec des Etats partenaires d'Europe centrale et orientale ainsi que du bassin méditerranéen.

Le développement de ce réseau de relations à l'est et au sud est en quelque sorte la réponse de l'AELE à l'UE, laquelle signe avec ces pays des accords intérimaires et des accords d'association. Très concrètement, il s'agit pour l'AELE d'éviter que ses entreprises soient discriminées par rapport à leurs concurrentes de l'UE.

Ces derniers temps, l'AELE semble avoir retrouvé une dynamique interne, ce dont on ne peut que se réjouir. Elle a ainsi institué des contacts avec d'autres organisations économiques régionales, comme l'Anase ou le Mercosur, et entrepris des discussions avec le Canada en vue de la conclusion future d'un accord économique de libre-échange.

1.3 Les comités parlementaires de l'AELE (CMP/MPS)

La Suisse ayant refusé de participer à l'EEE, il existe deux comités parlementaires depuis que l'accord concerné est entré en vigueur, à savoir:

– Le Comité parlementaire AELE qui réunit depuis 20 ans les pays membres de l'AELE (Committee of Members of Parliament of the EFTA Countries, CMP). Chacun des pays membres y envoie cinq députés. Il s'occupe de toutes les questions qui concernent l'AELE dans son ensemble, notamment des relations avec les pays tiers.

– Le Comité parlementaire des pays membres de l'AELE qui ont adhéré à l'EEE (Committee of Members of Parliament of the EFTA States, MPS). Ce comité, qui s'occupe de toutes les questions concernant l'EEE, est composé de six députés norvégiens, de quatre députés islandais, de deux députés du Liechtenstein; la Suisse n'y a qu'un statut d'observateur. Ce comité constitue également le «pilier AELE» du Comité parlementaire EEE, auquel la Suisse participe également au titre d'observateur.

Ces deux comités tiennent toujours leurs séances simultanément. En 1997, le Comité parlementaire AELE (CMP) a été présidé par le chef de la délégation suisse Peter Vollmer, le Comité AELE/EEE (MPS), par l'Islandais Vilhjalmur Egilsson.

1.4 Les activités des comités parlementaires de l'AELE en 1997

En 1997, les Comités parlementaires de l'AELE (CMP/MPS) se sont réunis quatre fois en séance formelle. Une conférence parlementaire s'est par ailleurs tenue à la fin octobre à Berne, la Suisse assumant cette année la présidence du Comité parlementaire AELE.

Au cours des réunions des comités, les discussions ont porté sur les liens avec les Etats tiers, les relations entre l'AELE et l'Union européenne, l'évolution au sein de l'UE (traité d'Amsterdam, Union monétaire, élargissement à l'est), et le fonc-

tionnement de l'EEE. Sur proposition de la Suisse, les différentes délégations ont mis à profit les dernières séances des réunions pour informer l'assemblée des événements politiques importants de leur pays. Il a notamment été question des élections législatives en Norvège, qui ont entraîné la mise en place d'un nouveau gouvernement formé par une coalition bourgeoise.

La Suisse a, par deux fois, fait le point sur les négociations bilatérales en cours avec l'Union européenne, suscitant chaque fois une discussion animée. Les partenaires de l'AELE tiennent tout particulièrement à bénéficier, eux aussi, d'éventuels traitements préférentiels que la Suisse pourrait négocier avec Bruxelles.

La Suisse a également informé ses partenaires des diverses mesures prises en vue de faire toute la lumière sur son rôle pendant la Seconde Guerre mondiale.

Les 30 et 31 octobre 1997, une conférence parlementaire de l'AELE s'est tenue à Berne, dans la salle du Conseil national. Étaient présentes, outre les membres du Comité parlementaire AELE, des délégations parlementaires des pays ayant signé avec l'AELE un accord de libre-échange ou une déclaration de coopération. En tout, plus de 50 députés en provenance de 17 pays différents ont participé à cette conférence, dont le thème était: «L'intégration économique et les relations commerciales en Europe et dans le bassin méditerranéen». Des orateurs invités, originaires de pays de l'AELE ou représentants de l'UE, ont évoqué différents aspects de l'intégration économique en Europe et dans le bassin méditerranéen, et présenté plusieurs projets allant dans ce sens. Les participants à la conférence ont saisi l'occasion qui leur était offerte de poser des questions ou d'intervenir dans le débat. L'objectif, qui était de susciter discussions et échange de vues entre des délégations parlementaires d'horizons divers, a ainsi été pleinement atteint.

Deux rencontres du Comité parlementaire de l'AELE avec le Conseil des ministres de l'AELE ont également eu lieu en 1997. Les discussions ont porté sur des thèmes et des problèmes actuels, tels que l'évolution des relations de l'AELE avec les pays tiers, les expériences faites dans le cadre de l'EEE, les relations entre l'AELE et l'UE, les éventuelles conséquences de l'union monétaire et de l'«Agenda 2000» sur l'EEE et les Etats de l'AELE, ou encore l'évolution de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

1.5 Les activités du Comité parlementaire EEE (JPC)

Le Comité parlementaire EEE, dont la Suisse fait partie à titre d'observateur, est composé, d'une part, du MPS (Comité parlementaire des pays membres de l'AELE qui ont adhéré à l'EEE, c'est-à-dire Islande, Liechtenstein, Norvège), et, d'autre part, d'une délégation du Parlement européen. Si le Comité parlementaire EEE n'est pas directement intégré dans le processus de prise de décision, les compétences des parlements des Etats membres restant préservées, il n'en a pas moins la compétence d'approuver des rapports, d'adopter des résolutions et de donner son avis sur le rapport annuel du Comité mixte de l'EEE – responsable de la bonne application et du bon fonctionnement de l'Accord EEE –, et il exerce par là un certain contrôle démocratique.

Le Comité parlementaire EEE s'est réuni deux fois en 1997, le 14 avril à Oslo et le 27 octobre à Bruxelles. Il a adopté les résolutions suivantes:

- Résolution concernant le fonctionnement de l'EEE en 1996 (14 avril 1997);
- Résolution relative au marché commun de l'énergie (14 avril 1997);
- Résolution relative à la libre circulation des capitaux et aux marchés financiers (14 avril 1997);
- Résolution concernant une politique européenne commune en matière de transport (27 octobre 1997);
- Résolution relative à l'EEE et à la société d'information (27 octobre 1997).

En 1997, le Comité parlementaire EEE a été présidé par l'Islandais Vilhjálmur Egilsson, le président du Comité AELE/EEE. L'année prochaine, la présidence sera de nouveau assumée par la Délégation du Parlement européen, qui sera présidée par le Suédois Sören Wibe.

2. Les relations avec le Parlement européen

La 16e rencontre interparlementaire Suisse/Parlement européen à Berne

La Délégation suisse pour les relations avec le Parlement européen et la Délégation du Parlement européen pour les relations avec la Suisse se réunissent une fois par an, depuis maintenant 16 ans, alternativement en Suisse et à Bruxelles ou Strasbourg. La délégation suisse ayant été l'hôte de la délégation du Parlement européen l'an dernier à Bruxelles, c'est elle qui invitait cette année les Européens, les 25 et 26 avril 1997, à Berne.

Ces rencontres ont pour objectif de faire un tour d'horizon, de part et d'autre, des derniers développements sur les plans politique et économique. Cette année, les négociations bilatérales, et notamment les dossiers des transports routiers et de la libre circulation des personnes, ont été au centre des débats. La question de l'entraide administrative en matière douanière a également été abordée. Une commission d'enquête du Parlement européen avait rendu quelques semaines auparavant son rapport sur le régime de transit, dans lequel il apparaissait que la Suisse, parmi d'autres pays, est utilisée pour contourner les règles de l'UE en matière de droits de douane, notamment pour la contrebande de cigarettes.

Un nouvel accord entre la Suisse et l'Union européenne instituant une collaboration renforcée dans le domaine douanier, est entré en vigueur le 1er juillet 1997.

Au chapitre du rôle de la Suisse durant la Seconde Guerre mondiale, la délégation suisse a informé ses interlocuteurs européens des diverses mesures déjà prises et de ce qui est prévu pour la suite.

Il a été estimé des deux côtés que les discussions, qui se sont déroulées dans un climat ouvert et franc, ont été informatives et utiles.

La prochaine rencontre aura lieu les 18 et 19 février 1998, à Strasbourg.

3. Composition de la délégation AELE/Parlement européen

– La composition de la délégation suisse était en 1997 la suivante (*en italique: députés au Conseil des Etats*):

délégation AELE: Peter Vollmer (Président), *Christoffel Brändli* (vice-président jusqu'en juin 1997), *Peter Bieri* (vice-président à partir de juin 1997), Jacques-Simon Eggly, Lili Nabholz

Suppléants: Michel Béguelin, *Christiane Brunner*, Fulvio Pelli, Remigio Ratti, *Kurt Schüle*

– Délégation Parlement européen: Peter Vollmer (Président), *Christoffel Brändli* (vice-président jusqu'en juin 1997), *Peter Bieri* (vice-président à partir de juin 1997), Michel Béguelin, *Christiane Brunner*, Jacques-Simon Eggly, Lili Nabholz, Fulvio Pelli, Remigio Ratti, *Kurt Schüle*

A la séance du 3 décembre 1997, M. Peter Bieri, conseiller aux Etats, a été élu président de la délégation AELE/Parlement européen pour 1998/99, Mme Lili Nabholz, conseillère nationale, vice-présidente.

4. Liste des activités parlementaires menées en 1996

– 19 février 1997: Berne, séance de préparation pour la rencontre avec le Parlement Européen des 25/26 avril, toute la Délégation AELE/Parlement européen (10 personnes)

– 27 février 1997: Bruxelles, CMP/MPS-Bureau et JPC-Bureau, président/vice-président de la Délégation AELE

– 14/15 avril 1997: Oslo, séance CMP/MPS/JPC, Délégation AELE (5 personnes)

– 25/26 avril 1997: Berne, 16e Rencontre interparlementaire Suisse/Parlement européen, toute la Délégation AELE/Parlement européen (10 personnes)

– 19 juin 1997: Genève, séance CMP/MPS et rencontre ministérielle AELE, Délégation AELE (5 personnes)

– 16 septembre 1997: Strasbourg, séance JPC-Bureau et CMP/MPS-Bureau, président/vice-président de la Délégation AELE

– 27/28 octobre 1997: Bruxelles, séance CMP/MPS/JPC et CMP/MPS/JPC-Bureau, Délégation AELE (5 personnes)

– 30/31 octobre 1997: Berne, 5e Conférence avec des partenaires des pays tiers: «Integration and Trade in Europe and the Mediterranean», toute la Délégation AELE/Parlement européen (10 personnes)

– 3/4 décembre 1997: Genève, séance CMP/MPS et rencontre ministérielle AELE, Délégation AELE (5 personnes)

Antrag der Kommission

Vom Bericht Kenntnis nehmen

Proposition de la commission

Prendre acte du rapport

Bieri Peter (C, ZG), Berichterstatter: Ich möchte mich als derzeitiger Präsident der Efta/EU-Parlamentarierdelegation kurz zu diesem Traktandum äussern. Sie haben unseren Tätigkeitsbericht erhalten und konnten daraus ersehen, dass der Handel innerhalb der Efta nur mehr eine geringe Bedeutung hat, nachdem die meisten der früheren Mitglieder mittlerweile Vollmitglieder der EU sind. Nicht zu vergessen sind allerdings die sogenannten Drittlandbeziehungen, welche die Efta pflegt. Dabei geht es vor allem darum, im Vergleich zu den EU-Ländern beim Abschluss bilateraler Handelsverträge der EU mit Drittländern keine Handelsnachteile zu erfahren. Die Efta-Delegation verfolgt auch mit regem Interesse innerhalb der Efta die Entwicklung der drei anderen Länder, welche im EWR sind. Unsere Beobachtungen führen uns zur Einsicht, dass der EWR – einst als wirtschaftliche Einbindung in die EU gedacht – nur mehr von marginaler Bedeutung ist und mangels institutioneller Mitwirkungsmöglichkeiten kaum eine Option für unser Land sein kann. Das spürt man auch immer wieder, wenn man als Beobachter an den parlamentarischen Treffen der EWR-Staaten teilnimmt.

Unsere Parlamentarierdelegation ist nebst dem Kontaktgremium der Efta-Parlamente gleichzeitig auch die zuständige Delegation, welche mit dem EU-Parlamentarierausschuss Schweiz jährlich die gemeinsamen Beziehungen zu unserem Land pflegt. Es versteht sich, dass dabei zurzeit primär die bilateralen Verhandlungen diskutiert werden.

Aus Aktualität möchte ich kurz über das vor vierzehn Tagen in Strassburg abgehaltene Treffen berichten. Beim Dossier «Personenverkehr» haben wir vor allem über die Frage der Grenzgänger gesprochen. In der Schweiz arbeiten zurzeit rund 138 000 Grenzgänger. Davon kommen rund die Hälfte aus Frankreich. Die EU-Parlamentarier haben dabei mit grosser Befriedigung zur Kenntnis genommen, dass mit dem Inkrafttreten der bilateralen Verträge wesentliche Erleichterungen für die Grenzgänger vorgesehen sind und die Einschränkungen nach Verwirklichung des freien Personenverkehrs grösstenteils wegfallen würden.

Über das Dossier «Landverkehr» hatte der Präsident des EU-Parlamentarierausschusses Schweiz, der Brite Simpson, im EU-Parlament eine Anfrage gestellt, welche am 15. und 16. Januar diskutiert wurde. Aus dem Protokoll und aus den bei unseren Treffen gemachten Äusserungen ist der Eindruck entstanden, dass die EU-Parlamentarier einerseits fürchten, mit dem Einlenken auf die Forderung der Schweiz ein Präjudiz für die zukünftige EU-Verkehrspolitik zu schaffen. Andererseits wollen sie auf keinen Fall erreichen, dass mit einem Einlenken die in der EU höchst umstrittenen und von vielen als Acquis-widrig angesehenen Maut-Gebühren am Brenner akzeptiert werden.

Interessant war auch die Feststellung, dass die Parlamentarier, je nach Fraktionszugehörigkeit, die ökologische Frage des Verkehrs verschieden gewichten. Für die einen gelten wir als Vorbilder, für die anderen als «üble Wegelagerer» oder gar als «Raubritter». Wir gewannen den Eindruck, dass die Meinungsverschiedenheiten innerhalb der EU einen erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen der Schweiz mit der EU wesentlich erschweren. Wir sind auch nicht um den Eindruck herumgekommen, dass die Schweiz mit ihrer Sonderlösung auf wenig Gegenliebe – ich würde sagen: auf mässiges Interesse und Verständnis – bei den EU-Parlamentarierinnen und -Parlamentariern stösst. Man erwartet von uns, dass wir in absehbarer Zeit den Schritt zu einem Vollbeitritt ohnehin tun. Positiv möchte ich vermerken, dass uns von seiten der EU-Parlamentarierinnen und -Parlamentarier sehr viel Verständnis für unsere direktdemokratischen Rechte entgegengebracht wird und wir als einer der wichtigsten Handelspartner der EU auch eine wirtschaftspolitische Bedeu-

tung haben. Für unsere Partner am zentralsten scheint jedoch die Lage der Schweiz als Transitland zu sein; hier wird irgendwie der Lebensnerv der EU getroffen.

Wir haben bei unserem Treffen eine gemeinsame Erklärung unterzeichnet, in der wir den Abschluss der bilateralen Verhandlungen innerhalb des nächsten halben Jahres fordern. Diese Erklärung wurde sowohl an den Vorsitzenden der EU-Kommission als auch an den Bundesrat gerichtet. Auch wenn wir uns bewusst sind, dass unsere Mittel und unsere parlamentarische Tätigkeit in dieser momentanen Situation von untergeordneter Bedeutung sind, so hoffen wir doch, dass sie einen kleinen Mosaikstein in der Verbesserung der Beziehungen darstellen.

Unsere Delegation ist der Ansicht, dass trotz der allseits bekannten parlamentarischen Defizite bei der Entscheidungsfindung in der EU unsere Kontakte mit den EU-Parlamentarierinnen und -Parlamentariern zu verstärken sind. Dies bestätigt uns auch die Schweizer Mission bei der EU in Brüssel. Diese Kontakte sind unabhängig von der Weiterentwicklung unserer Integration im positiven Sinne zu verstärken. Ich hoffe, dass ihnen mit der Zeit etwas mehr politisches Gewicht zukommt und wir etwas mehr Gestaltungsmöglichkeiten gewinnen.

Dies einige Ausführungen zur aktuellen Situation, die vielleicht über diesen Jahresbericht hinausgehen, dafür aber ein wenig aktueller sind als der Rückblick auf das vergangene Jahr im Bericht.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.447

**Parlamentarische Initiative
(WAK-NR)
Revision des Arbeitsgesetzes
Initiative parlementaire
(CER-CN)
Révision de la loi sur le travail**

Bericht und Gesetzentwurf der WAK-NR vom 17. November 1997
(wird im BBl veröffentlicht)
Rapport et projet de loi de la CER-CN du 17 novembre 1997
(sera publié dans la FF)

Beschluss des Nationalrates vom 18. Dezember 1997
Décision du Conseil national du 18 décembre 1997

Eintretensdebatte – Débat d'entrée en matière

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Das Ziel der Revision des Arbeitsgesetzes ist es, die Rahmenbedingungen für unsere Wirtschaft zu verbessern und damit einen Beitrag im Kampf gegen die hohe Arbeitslosigkeit in unserem Land zu leisten. Wir tun uns offensichtlich schwer mit dieser Verbesserung der Rahmenbedingungen. Bereits im Jahre 1989 wurde die erste Vernehmlassung eingeleitet; bis zur heutigen Vorlage hat es also neun Jahre gedauert. Heute geht es darum, diese Arbeiten – ich betone: endlich – abzuschliessen. Die 1996 erarbeitete Vorlage wurde bekanntlich vom Volk am 1. Dezember 1996 mit einer Zweidrittelsmehrheit abgelehnt. Eine Vox-Analyse hat dabei im wesentlichen folgende Gründe für die Ablehnung eruiert:

1. Die Vorlage wurde von einem grossen Teil des Volkes als nicht ausgewogen beurteilt.
2. Klar sprach sich das Volk gegen die in der damaligen Vorlage vorgesehenen sechs bewilligungsfreien Sonntage aus.
3. Das Volk sprach sich auch dafür aus, dass die Nachtarbeit durch Ruhezeit auszugleichen sei.

4. Die Erweiterung der Tagesarbeit bis 23 Uhr fand kein Verständnis.

5. Der Verzicht auf eine Senkung der Überstundenzahl wurde in Anbetracht der Arbeitslosigkeit nicht verstanden.

6. In Anbetracht der heutigen Arbeitsmarktsituation äusserte man sich kritisch, vielleicht auch zu ängstlich gegenüber allzu weit gehenden Deregulierungen auf dem Arbeitsmarkt.

Es ist selbstverständlich, dass bei einer neuen Vorlage dieser Volksmeinung Rechnung getragen werden muss. Für die WAK war ebenso selbstverständlich, bei dieser Revision die weitgehend unbestrittenen Punkte ins Arbeitsgesetz überzuführen und sich nur mit den umstrittenen Punkten auseinanderzusetzen.

Der Revisionsentwurf basiert auf einer parlamentarischen Initiative der nationalrätlichen WAK. Er wurde im Nationalrat mit 115 zu 21 Stimmen bei 15 Enthaltungen gutgeheissen und stützt sich auf Verhandlungen des Bundesrates mit den Sozialpartnern. Wenn diese Verhandlungen auch nicht formell abgeschlossen wurden, so darf doch festgehalten werden, dass der Inhalt dieser Vorlage weitgehend der Auffassung der Sozialpartner entspricht, akzeptiert und auch erwünscht ist.

Für die WAK war Eintreten aufgrund dieser Ausgangslage unbestritten. Dabei war uns klar, dass damit nicht alle offenen Fragen zum Arbeitsgesetz einer Lösung zugeführt werden können und damit aufgrund verschiedener Entwicklungen Unsicherheiten betreffend Ausgestaltung der Rahmenbedingungen weiter bestehen bleiben. Hinzuweisen ist in diesem Sinne auf verschiedene Regulierungen, welche die Einführung neuer Arbeitsmodelle erschweren, sowie auf angekündigte Initiativen, die neue Unsicherheiten für Investitionswillige bedeuten. Trotzdem darf festgehalten werden, dass die Vorlage zahlreiche wichtige Neuerungen bringt. Ich weise hier nur auf folgende Punkte hin:

1. Gleichstellung von Mann und Frau hinsichtlich der Arbeits- und Ruhezeiten;
2. Sonderschutz bei Mutterschaft für Frauen, die Nacharbeit verrichten;
3. flexible Regelung der Tages- und Abendarbeit;
4. Zeitzuschlag für dauernde und regelmässige Nacharbeit;
5. Reduktion der gesetzlich zulässigen Überzeitarbeit.

Diskussionen ergaben sich in der Kommission insbesondere bei Artikel 17b, zu welchem wir einen kleinen Änderungsantrag einbringen werden.

Die Kommission war sich in ihren Beratungen bewusst, dass es keinen Sinn macht, die ganze Diskussion um die Revision des Arbeitsgesetzes neu aufzunehmen. Sie hat deshalb die Vorlage von 1996 weitgehend übernommen, wie es auch der Nationalrat getan hat, und hat sich auf Anpassungen bei den umstrittenen Punkten beschränkt. Sie beurteilt die vorliegenden Vorschläge als insgesamt ausgewogen und auch dem Ergebnis der Volksabstimmung vom 1. Dezember 1996 entsprechend.

Wir empfehlen Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und sie – abgesehen von der kleinen Änderung bei Artikel 17b – unverändert zu verabschieden.

Leumann Helen (R, LU): Wir haben eine neue Vorlage vor uns, die ausgesprochen schnell erarbeitet worden ist, wenn man bedenkt, wie lange es vorher gedauert hat, bis der erste Entwurf vorlag.

Wenn ich mich nun an den Abstimmungskampf Ende 1996 zurückerinnere, mit welcher Vehemenz damals von Sozialabbau gesprochen worden ist, und daran, mit welcher Vehemenz diese Vorlage damals bekämpft worden ist, dann muss ich ehrlich sagen, dass ich um ein gewisses Staunen nicht herumkomme, wenn ich das heutige Resultat anschau.

Wir haben – das ist das grösste Anliegen – die Gleichstellung von Mann und Frau festgeschrieben. Wir haben auch eine gewisse Flexibilisierung der Tagesarbeitszeit beschlossen. Wir haben die Überzeitarbeit leicht reduziert. Wir haben den Zeitzuschlag für die Nacharbeit gesetzlich festgeschrieben, egal, ob Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter lieber mehr Lohn oder lieber mehr Freizeit hätten, und wir haben – das ist wahrscheinlich das Wichtigste – die sechs bewilligungsfreien Sonntage gestrichen.

Nachdem diese Sonntage im Dezember 1996 so vehement bekämpft wurden, hat mein Kanton im Januar 1997 erstaunlicherweise drei freie Sonntage beschlossen. Diese sind dann im Dezember 1997 auch sehr rege benutzt worden, und ich habe – das muss ich ehrlich sagen – die Reaktion der Kirche eigentlich ein wenig vermisst.

Heute sind trotzdem alle mehr oder weniger zufrieden, aber ich meine, dass wir eine Chance verpasst haben. Dieses Arbeitsgesetz ist in der heutigen Zeit kein wirklich grosser Wurf, obwohl ich froh bin, dass das, was wir hier festschreiben, auch festgeschrieben ist. Es tut sich kein Spielraum für eine wirkliche Flexibilisierung auf. Dieses Arbeitsgesetz wird keine neuen Arbeitsplätze schaffen. Neue Arbeitsformen, wie sie heute überall sehr intensiv diskutiert werden, sind nicht diskutiert worden, und sie sind auch nicht in die Vorlage eingeflossen.

Was mir aber bei diesem Arbeitsgesetz am meisten Sorge macht, ist die immer deutlicher spürbare Veränderung in der politischen Kultur, die damals bei der Abstimmung sehr deutlich sichtbar geworden ist und die nicht das Resultat gebracht hat, das damals erhofft wurde. Wenn mit dermassen provokativen Mitteln gekämpft wird – noch viel schlimmer ist es beim dringlichen Bundesbeschluss über die Arbeitslosenversicherung gewesen, wo im letzten Moment vertrauliche Unterlagen publiziert worden sind; ich habe letzthin gelesen, dass dieses Vorgehen in der Zwischenzeit zu einer Verurteilung geführt hat – und wenn im Bestreben, zu gewinnen, vor nichts mehr haltgemacht wird: Wie sollen wir dann die Probleme in den Griff bekommen, die uns wirklich beschäftigen? Wie soll es unserem Land gelingen, sich in der negativen Situation, in der wir uns im Moment befinden, aufzuraffen? Wie sollen gemeinsam Lösungen gesucht und erarbeitet werden, wenn man sich gegenseitig nicht auf die Partner verlassen kann? Und wir haben weiss Gott echte Probleme, die wir lösen müssen.

Wenn es uns nicht gelingt, uns zusammenzufinden, wenn es uns nicht gelingt, wieder eine politische Kultur zu schaffen, die gemeinsame Lösungen ermöglicht, dann wird uns weder dieses noch ein flexibleres Arbeitsgesetz helfen, den Wirtschaftsstandort Schweiz wieder attraktiv zu machen. Dass es uns gelingt, wünsche ich mir für unser ganzes Land!

Brunner Christiane (S, GE): Nous voilà à nouveau plongés dans la révision de la loi sur le travail, révision qui dure maintenant depuis des années. Cette révision avait été demandée par la droite patronale pour mettre fin à l'interdiction faite aux femmes de travailler la nuit, dans le secteur industriel. Les syndicats avaient admis d'entrer en matière à la condition que tant les hommes que les femmes qui exercent leur activité la nuit soient soumis à des conditions qui préservent le plus possible leur santé, notamment à des compensations en temps pour le travail qui est effectué pendant la nuit.

C'est le lieu de rappeler que la loi sur le travail est la loi qui fixe dans notre législation les dispositions protectrices minimales qui doivent être respectées par chaque employeur, et ceci sous contrôle des autorités. La loi sur le travail ne peut, en aucun cas, avoir comme objectif de devenir un instrument de politique économique pour renforcer la compétitivité économique ou pour créer des places de travail. La loi sur le travail doit garder son objectif social de fixer les règles minimales qu'il convient de ne pas enfreindre dans les relations de travail, quelle que soit la nature de ces relations.

Ce cadre très minime de protection a toujours été admis dans notre pays, depuis 1871 à nos jours, comme formant notre législation publique de travail, dont les accents principaux sont la protection de la santé, la protection de la personnalité des salariés, et aussi son corollaire indispensable, les maxima possibles en matière de durée du travail, quelle que soit la forme éventuellement atypique de temps de travail exercé.

La révision partielle qui nous occupe aujourd'hui n'est en rien une révision complète de la loi sur le travail. Elle se concentre essentiellement sur la question du travail de nuit, pour que les discriminations qui subsistent encore entre femmes et hommes soient éliminées. Or, pendant nos premiers travaux sur la révision partielle, la droite parlementaire, en ce sens-là

extrêmement bien relayée par notre Conseil, a fait preuve d'une telle arrogance, par rapport à un compromis laborieusement élaboré par les partenaires sociaux et soutenu, porté par le Conseil fédéral, qu'elle s'est érigée en quelque sorte en maître du destin qu'elle imagine pour la Suisse, un destin, un avenir de déréglementation totale. J'ai, je dois dire, dans ce sens-là, de la peine à comprendre l'étonnement que vient d'exprimer Mme Leumann. En effet, c'est le peuple suisse qui a dû ramener notre Parlement à la raison en indiquant clairement qu'il y a des limites à la base de déréglementation que la commission veut faire passer à tout prix.

Heureusement, dans ce cas-là, c'est aussi notre propre Parlement qui a su tirer les conséquences de la votation populaire et qui a su remettre l'ouvrage sur le métier pour élaborer une révision consensuelle. Cette révision ne peut certes satisfaire ni les uns ni les autres dans l'entière de leurs revendications essentielles, mais elle peut être admise comme un compromis, certes fragile, mais tout à fait acceptable pour cette révision de la loi sur le travail sans envergure que nous projetions de faire. On aurait pu, Madame Leumann, avancer beaucoup plus vite si la droite avait compris plus vite les enjeux concrets de cette modification légale et si elle n'avait pas voulu en profiter pour faire une démonstration d'idéologie, de libéralisme pur et dur.

Après ce petit passage en votation populaire, les choses sont en quelque sorte remises à leur place, et je vous invite vivement à voter la proposition raisonnable telle qu'elle résulte de nos travaux, sans plus vouloir maintenant faire des éclats et des démonstrations, que ce soit de gauche ou de droite.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Je crois qu'il n'est plus besoin de longs discours. Je constate tout simplement que, dans sa session de décembre de l'année passée, le Conseil national a tiré les enseignements des résultats négatifs de la votation populaire du 1er décembre 1996. Il a approuvé à ce moment-là le nouveau projet de loi à une majorité très importante. Ce projet est pratiquement identique à celui que le Conseil fédéral avait soumis à la commission en novembre. Il prend également en compte le résultat de la votation populaire puisqu'il respecte à la fois les intérêts de l'économie à une flexibilisation et les intérêts des travailleurs à des mesures de protection. Le Conseil fédéral regrette aussi qu'il ait fallu ce passage par un scrutin populaire et il tient à rendre hommage ici à la sagesse de ceux qui ont appris à gérer tant la victoire que la défaite, en se disant que le plus urgent était de mettre en place les conditions du bon fonctionnement de nos entreprises, lequel n'est possible que si l'on respecte à la fois les besoins des uns et des autres. Les discussions entre les partenaires sociaux ont été difficiles, tous ne sont pas entièrement d'accord avec un compromis, mais la majorité s'est ralliée à la solution actuelle et soutient expressément le présent projet de loi. Nous l'en remercions.

Sous réserve d'une petite correction rédactionnelle, votre commission a adopté le projet du Conseil national sans autre modification et, qui plus est, à l'unanimité. Je constate avec une grande satisfaction et un grand soulagement, certainement partagés par les responsables de l'économie, qu'après ce chemin qui était vraiment marqué de plus d'embûches que nécessaire, la révision de la loi sur le travail touche maintenant au but.

C'est dans cet esprit que je vous prie de donner suite à la proposition de votre commission et d'adopter le projet sans modification.

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

Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel

Loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung, Art. 1 Abs. 1; 3a; 6 Abs. 1, 2bis; 9 Abs. 1 Bst. a, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I introduction, art. 1 al. 1; 3a; 6 al. 1, 2bis; 9 al. 1 let. a, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 10

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Hier haben wir einen Kompromissvorschlag: Neu im Vergleich zur Referendumsvorlage ist die Definition der Tagesarbeit. Sie orientiert sich am geltenden Recht und umfasst grundsätzlich den Zeitraum von 6 bis 20 Uhr. Der Arbeitgeber erhält jedoch die Möglichkeit, nach Anhörung der Arbeitnehmerschaft Abendarbeit bis 23 Uhr einzuführen. Das ermöglicht auch die Einführung von Zweischichtenbetrieb. Im Absatz 2 finden Sie dann noch die Möglichkeit, eine Verschiebung der Tages- und Abendarbeit zwischen 5 und 24 Uhr vorzunehmen.

Wir haben in der Kommission über den Umfang der Verschiebung diskutiert. Wir schliessen uns dem Nationalrat an, dass sie auf eine Stunde beschränkt sein soll.

Angenommen – Adopté

Art. 12 Abs. 2–4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 12 al. 2–4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: In Artikel 12 Absatz 2 finden Sie die neue Überzeitregelung. In Absatz 2 wird die Anzahl möglicher Überstunden für Arbeitnehmer mit gesetzlicher Höchstarbeitszeit von 45 Stunden auf 170 Stunden – heute sind es 260 Stunden – und für Arbeitnehmer mit Höchstarbeitszeit von 50 Stunden auf 140 Stunden – bisher 220 Stunden – gesenkt. Zu erwähnen ist, dass es um Überzeit geht, die finanziell abzugelten ist. Es ist selbstverständlich, dass Überzeit im Laufe des Jahres – wenn sie beispielsweise in der gleichen oder in der folgenden Woche kompensiert wird – zusätzlich zu diesen 170 Stunden geleistet werden kann.

Merz Hans-Rudolf (R, AR): Ich habe mir überlegt, ob ich zu Absatz 2 einen Antrag stellen soll, der folgendermassen lauten würde: «Die Überzeit darf für den einzelnen Arbeitnehmer 2 Stunden am Tag nicht überschreiten, ausser an arbeitsfreien Werktagen oder in Notfällen, und sie darf nach Ausgleich durch arbeitsfreie Tage im Kalenderjahr insgesamt nicht mehr betragen als»

Ich habe darauf verzichtet, diesen Antrag zu stellen. Aber zuhanden der Materialien würde es mich dennoch interessieren, von seiten der Kommission zu hören, ob man hier bewusst den Unterschied zwischen Überzeit und Überstunden

vernachlässigt hat. Arbeitsrechtlich ist es nicht dasselbe, ob ich von Überzeit oder von Überstunden rede.

Überstunden können in einem flexibel arbeitenden Betrieb – und wir wollen ja eine gewisse Flexibilisierung der Arbeitszeiten – wieder abgebaut bzw. kompensiert werden.

Überzeit dagegen sind die Stunden, die über die Höchstarbeitszeit von 45 Stunden pro Woche hinausgehen, also kumulativ über das ganze Kalenderjahr insgesamt errechnet werden. Das bedeutet, dass ein Betrieb, dessen Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter die Überzeit durch Freitage, Brücken oder zusätzliche Ferien kompensieren können, Ende Jahr dann trotzdem einen hohen Überzeitsaldo ausweist.

Mit dieser vorgesehenen Regelung kann ein Betrieb 90 Stunden selbst anordnen. Falls dies nicht genügen sollte, wenn also der Betrieb flexible Spitzen braucht, kann das Arbeitsinspektorat eine Bewilligung für 260 Stunden erteilen.

Die hier vorgeschlagene Reduktion auf 170 Stunden pro Mitarbeiter und Jahr bedeutet, dass ein Betrieb z. B. während 22 Wochen pro Jahr 52 Stunden oder während 16 Wochen 55 Stunden arbeiten könnte. Wenn man das in diesem Beispiel mit grossen Schwankungen über das ganze Jahr nachrechnet, zeigt es sich, dass durch die herabgesetzte Limite eine Behinderung entstehen würde, obschon die Betriebe nach einem flexiblen Modell arbeiten wollen, d. h., dass ihre Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter diese Überzeit wieder kompensieren können.

Ich frage nun die Kommission: Hat man bewusst auf diese Unterscheidung zwischen Überzeit und Überstunden verzichtet?

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Wir haben diese Frage in der Kommission nicht diskutiert. Für mich ist aber klar: Artikel 12 regelt die Überzeit; das sind die Stunden, die über die gesetzlich festgelegte Höchstarbeitszeit hinaus gearbeitet werden kann. Ebenso klar ist für mich, dass Sie 170 Stunden bzw. 140 Stunden Überzeit leisten können, die finanziell abgegolten werden. Wenn Sie mehr Überzeitstunden leisten, müssen Sie diese kompensieren. Die Kompensation ist in der Art, wie Sie sie dargestellt haben, selbstverständlich möglich.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: J'aimerais confirmer ce qui vient d'être dit. L'article 12 concerne le travail supplémentaire, c'est-à-dire les heures de travail qui dépassent la durée maximale légale du travail – selon les cas, 45 ou 50 heures même, puisque cette possibilité existe. Ce sont ces heures-là qui comptent dans le contingent légal du travail supplémentaire, ce qui fait que la Suisse reste un pays où la flexibilité dans l'aménagement du temps de travail est très importante. En ce qui concerne les heures supplémentaires, c'est-à-dire celles qui dépassent la durée contractuelle hebdomadaire du travail, elles ne sont pas soumises à la loi sur le travail, elles peuvent faire l'objet de réglementations contractuelles, bien sûr, quant à leur indemnisation, mais elles ne sont pas couvertes par l'article 12.

Il est clair que ce problème du travail supplémentaire doit être pris très au sérieux, car il joue un rôle important aujourd'hui dans l'opinion publique qui fait souvent la confusion entre heures supplémentaires et travail supplémentaire, mais qui de toute façon se sent souvent choquée par le recours concomitant au chômage et au travail ou aux heures supplémentaires pour résoudre les difficultés actuelles des entreprises. Il y a effectivement là quelque chose de choquant.

Ce que nous avons voulu faire avec cette loi, c'est laisser une marge de manoeuvre tout à fait suffisante pour toutes les entreprises, y compris les petites et moyennes entreprises, y compris les arts et métiers, et nous sommes persuadés que cela est le cas avec la loi qui est sur la table aujourd'hui, et dont vous avez à décider. Mais il est clair aussi que nous avons besoin de régler ceci et de supprimer par ailleurs – ce qui est le cas avec la suppression de l'article 14 –, d'autres possibilités qui consistaient à solliciter du travail additionnel.

En moyenne, la situation est actuellement la suivante: il y a à peu près 240 à 280 heures par année qui sont des heures

supplémentaires, si l'on prend la moyenne du travail réel et le plafond de la loi sur le travail, et qui doivent être réglées de façon privée, sans passer par la loi sur le travail. Si on y ajoute maintenant les 170 ou les 140 heures prévues par l'article 12, on arrive à un total de 400 à 600 heures qui peuvent être demandées à des travailleurs, dans la pratique. La marge est donc extrêmement grande et elle doit permettre ainsi d'ajuster vraiment les besoins de l'entreprise, y compris aux fluctuations saisonnières.

Adopté

Art. 14, 15a, 16, 17, 17a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Adopté

Art. 17b

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2, 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Die Ausgleichsruhezeit gemäss Absatz 2 ist nicht

Art. 17b

Proposition de la commission

Al. 1, 2, 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Le temps de repos compensatoire conformément à l'alinéa 2 ne doit

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Hier geht es um einen Schlüsselartikel, in dem der Zeitzuschlag, wie er im Entwurf des Bundesrates enthalten ist, wiederaufgenommen wird, allerdings in einer etwas flexibleren Form. Sie finden im letzten Satz von Absatz 2 eine Flexibilisierungsmöglichkeit: «Für Arbeitnehmer, die regelmässig abends oder morgens höchstens eine Stunde in der Nachtzeit arbeiten, kann der Ausgleich auch als Lohnzuschlag gewährt werden.» Dann finden Sie weitere Flexibilisierungsmöglichkeiten in Absatz 3 Literae a, b und c.

Die Kommission beantragt hier eine redaktionelle Verbesserung. Wir haben aus dem Beschluss des Nationalrates die Formulierung in Absatz 3 übernommen: «Die Ausgleichsruhezeit ist nicht zu gewähren, wenn», und dann heisst es in Litera c: «... gleichwertige Ausgleichsruhezeiten innerhalb eines Jahres gewährt werden.» Hier haben wir eine Präzisierung vorgenommen. In der Einleitung muss es heissen: «Die Ausgleichsruhezeit gemäss Absatz 2 ist nicht zu gewähren, wenn», und dann geht dieser Satz wieder auf.

Die Kommission beantragt Ihnen, dieser kleinen Änderung im Beschluss des Nationalrates zuzustimmen.

Adopté

Art. 17c, 17d, 17e, 18

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Adopté

Art. 19

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Im Gegensatz zur Nacharbeit gemäss Artikel 17 wird bei der Sonntagsar-

beit auf eine Wiederaufnahme der Zeitkompensation verzichtet. Hingegen wird die in der Abstimmungsvorlage von 1996 enthaltene Vorschrift, wonach Verkaufsgeschäfte ohne behördliche Bewilligung an jährlich höchstens sechs Sonn- und Feiertagen Arbeitnehmer beschäftigen dürfen, ersatzlos gestrichen. Diese Regelung war ein Hauptgrund für das Scheitern der Vorlage in der Volksabstimmung vom 1. Dezember 1996. Die Kommission stellt Ihnen hier den Antrag, dem Nationalrat zu folgen und diese Möglichkeit der sechs bewilligungsfreien Sonn- und Feiertage zu streichen.

Angenommen – Adopté

Art. 20; 20a; 21 Abs. 3; 22; Gliederungstitel vor Art. 23; Art. 23–24; Gliederungstitel vor Art. 25; Art 25; Gliederungstitel vor Art. 26; Art. 26 Abs. 1; 27 Abs. 1, 1bis; Gliederungstitel vor Art. 29; Art. 30 Abs. 2; 31 Abs. 1–4; Gliederungstitel vor Art. 33; Art. 33; 34; Gliederungstitel vor Art. 35; Art. 35

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 20; 20a; 21 al. 3; 22; titre précédant l'art. 23; Art. 23–24; titre précédant l'art. 25; art. 25; titre précédant l'art. 26; art. 26 al. 1; 27 al. 1, 1bis; titre précédant l'art. 29; art. 30 al. 2; 31 al. 1–4; titre précédant l'art. 33; art. 33; 34; titre précédant l'art. 35; art. 35

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 35a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Ich möchte bei diesem ganzen Abschnitt darauf hinweisen, dass wir bei den Artikeln 35a Absatz 3, 35b Absatz 1 und 36 Absatz 3 Ergänzungen vorgenommen haben. Sie wurden aber nicht in unserer Kommission vorgenommen, sondern gehen auf die Verhandlungen zwischen dem Bundesrat und den Sozialpartnern zurück. Sie wurden im Nationalrat dann ausformuliert und in die Vorlage integriert.

Es geht bei Artikel 35a Absatz 3 um folgendes: Nach Ablauf des achtwöchigen Beschäftigungsverbot für Wöchnerinnen sollen diese Frauen zwischen der 8. und 16. Woche nach der Niederkunft nur mit ihrem Einverständnis beschäftigt werden dürfen. Man kann über die Frist von 16 Wochen diskutieren, weil in der Europäischen Sozialcharta und in den Richtlinien der EU von einer Frist von 14 Wochen gesprochen wird. Die 16 Wochen wurden hier aufgenommen, um sie mit der Frist des Kündigungsschutzes gemäss Artikel 336c Absatz 1 Buchstabe c des Obligationenrechtes in Übereinstimmung zu bringen. Man muss darauf hinweisen, dass es hier um den Gesundheitsschutz geht, nicht um einen Versicherungsschutz, und es wäre nicht richtig, wenn man aus dieser Bestimmung dann irgendwelche Präjudizien für die Ausgestaltung von Versicherungen ableiten würde. Das möchte ich hier einfach noch sagen.

Artikel 35b Absatz 1 gibt bei Nachtarbeit den schwangeren Frauen und Müttern normalerweise den Anspruch, nach Möglichkeit zu einer gleichwertigen Tagesarbeit versetzt zu werden, und zwar während der ganzen Schwangerschaft und nach der Niederkunft, ebenfalls natürlich zwischen der 8. und 16. Woche.

In Artikel 36 Absatz 3 wird folgendes neu geregelt: Werden Kinder krank, ist es vor allem für alleinerziehende und berufstätige Eltern oft schwierig, kurzfristig die Betreuung sicherzustellen. Die neue Bestimmung gibt Arbeitnehmern mit Familienpflichten den Anspruch auf drei Freitage zur Betreuung kranker Kinder.

Diskutiert wurde im Nationalrat lediglich die Frage der Frist von 14 oder 16 Wochen. Der Nationalrat hat die Frist von 16 Wochen mit 100 zu 50 Stimmen beschlossen.

Wir haben diese Frage in unserer Kommission auch aus diesem Grunde nicht mehr aufgenommen und beantragen Ihnen, dem Nationalrat zu folgen.

Beerli Christine (R, BE): Es liegt mir einzig daran, eine Präzisierung anzubringen, die ich mir bereits in der Kommission anzubringen erlaubt habe: Wenn wir hier für diesen freiwilligen Mutterschaftsurlaub, den die Frau sich zugestehen kann, 16 Wochen verankern, möchte ich ganz klar sagen, dass das kein Präjudiz für die Dauer einer allfälligen Mutterschaftsversicherung sein kann. Es heisst nicht, dass dann die Mutterschaftsversicherung auch zwingend 16 Wochen dauern soll, sondern es kann allenfalls sehr gut auch von 14 Wochen ausgegangen werden.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Je m'exprime à propos de la remarque faite par M. Brändli et par Mme Beerli. Il est évident qu'il ne s'agit pas ici de la protection d'assurance, mais qu'il s'agit de la période de droits particuliers où la santé de la femme l'amène à devoir bénéficier d'une offre particulière, d'égards particuliers de la part de son employeur, cela en partie à la demande, et avec un haut degré de responsabilité individuelle de la femme qui fait valoir ses besoins, par exemple pendant la période qui suit justement ces huit semaines après l'accouchement. C'est à elle de déterminer si elle souhaite faire usage de la possibilité de ne pas accepter le retour au travail.

Je remercie la commission d'avoir veillé à harmoniser ce droit avec le droit existant par ailleurs, c'est-à-dire la protection contre les licenciements, qui figure dans le Code des obligations. Cela me paraît être une mesure tout à fait logique. Je tiens à souligner, Madame Beerli, qu'il y a là toute une série de protections qui sont vraiment liées au travail de nuit et aux dangers qu'il fait courir à la femme enceinte, voire à l'enfant qu'elle porte. Par exemple, la règle des huit semaines avant l'accouchement pour les femmes enceintes ne porte pas non plus préjudice à la discussion sur le moment à partir duquel une protection d'assurance devrait valoir au titre de la protection de la maternité. Nous avons là, effectivement, une législation de protection de la santé. Cela ne nous dispense pas de la tâche, de l'effort et de la responsabilité de régler le problème de la protection d'assurance dans un autre dossier qui nous tient à coeur.

Angenommen – Adopté

Art. 35b; Gliederungstitel vor Art. 36

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 35b; titre précédant l'art. 36

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 36

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: M. le président de la commission a souligné le caractère novateur de l'article 36 alinéa 3. Je précise que cela ne fait que fixer dans la loi ce que les tribunaux de notre pays ont déjà décidé dans les cas qui leur ont été soumis. Le fait que la loi prévoit une limite de trois jours est plus rigide, donc moins souple et moins adapté, dans une certaine mesure à des besoins particuliers que le tribunal avait reconnus. Il ne s'agit pas d'une révolution que vous provoquez ici, mais de la confirmation que la responsabilité des parents envers leurs enfants doit peser aussi lourd

que leur responsabilité envers leur employeur. J'ajoute que le principe même de cet article est que la responsabilité des parents envers leur employeur les oblige à régler, dans un laps de temps aussi court que possible, le problème de la prise en charge de leur enfant.

Angenommen – Adopté

Gliederungstitel vor Art. 36a; Art. 36a; 47; 48; 64; 10 Bst. a; 71 Bst. b; Übergangsbestimmungen; Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre précédant l'art. 36a; art. 36a; 47; 48; 64; 10 let. a; 71 let. b; dispositions transitoires; ch. II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

33 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.320

Standesinitiative Genf Betriebsschliessungen und Massenentlassungen

Initiative du canton de Genève Fermeture d'entreprises et licenciements collectifs

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

Wortlaut der Initiative vom 11. November 1996

Gestützt auf Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung ersucht der Kanton Genf die Bundesversammlung, eine Gesetzgebung zur Bekämpfung von Betriebsschliessungen und Massenentlassungen zu erlassen.

Texte de l'initiative du 11 novembre 1996

En application de l'article 93 alinéa 2 de la Constitution fédérale, le canton de Genève invite les Chambres fédérales à légiférer pour lutter contre les fermetures d'entreprises et les licenciements collectifs.

Büttiker Rolf (R, SO) unterbreitet im Namen der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 11. September 1997 die vom Kanton Genf am 11. November 1996 eingereichte Standesinitiative gemäss Artikel 21octies des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Mit dieser Initiative wird die Bundesversammlung ersucht, eine Gesetzgebung zur Bekämpfung von Betriebsschliessungen und Massenentlassungen zu erlassen.

Begründung der Initiative

Der Beschluss der Feldschlösschen-Gruppe, die Brauerei Cardinal zu schliessen, ist ebenso schockierend wie unerklärlich. Schockierend, weil dadurch ohne jede Rechtfertigung 200 Arbeitnehmer eines gesunden Unternehmens auf der Strecke gelassen werden; unerklärlich, weil dieses Vor-

gehen auf keiner eigentlichen Unternehmensstrategie zu beruhen scheint und offenbar nur der Erzielung einer grossen Rendite für die Aktionäre dient.

Der Genfer Grosse Rat muss sich gegenüber der Regierung, den Bürgern und Arbeitnehmern Freiburgs, die einmal mehr vor vollendete Tatsachen gestellt wurden, solidarisch zeigen, dies um so mehr, als Freiburg gegenüber den Genfer Behörden schon wiederholt seine uneingeschränkte Unterstützung kundgetan hat.

Im übrigen ist es auch notwendig, dass die Konsumenten und Bürger, zu denen wir alle gehören, ihrer Missbilligung gegenüber Unternehmensleitern Ausdruck geben, die sich mehr um Ertragsquoten und kurzfristige Rentabilität kümmern als um ihre Verantwortungen, die sie ebenfalls, u. a. im Beschäftigungsbereich, zu tragen haben.

Erwägungen der Kommission des Nationalrates

Die gesamte Kommission teilt die Besorgnis des Kantons Genf, denn Massenentlassungen und Betriebsschliessungen sind Themen, die in der Bevölkerung zu grosser Beunruhigung Anlass geben.

Nach Auffassung der Kommissionsmehrheit lässt sich dieses Problem allerdings nicht auf dem Gesetzgebungswege bekämpfen. Um Betriebsschliessungen abzuwenden, müssen – und dafür setzt sich die Kommission denn auch ein – Massnahmen zur Wiederbelebung der Wirtschaft und zur Schaffung von für die Entwicklung der Schweizer Wirtschaft günstigen Rahmenbedingungen ergriffen werden. Heute besteht die Tendenz nach einer Liberalisierung der Wirtschaft. Eine Gesetzgebung gegen Betriebsschliessungen würde zudem der in vielen Sektoren notwendigen Restrukturierung entgegenlaufen. Die Mehrheit der Kommission ist deshalb der Meinung, dass eine solche Gesetzgebung weder zweckmässig noch denkbar ist. Sie beantragt deshalb, dieser Standesinitiative nicht Folge zu geben.

Die Minderheit der Kommission ist zwar ebenfalls der Meinung, dass gegen Betriebsschliessungen und Massenentlassungen keine Gesetzgebung erlassen werden kann, möchte der Initiative aber dennoch Folge geben, damit man sich Gedanken darüber macht, wie die sozialen Auswirkungen solcher Massnahmen gemildert werden können. Es muss nach Möglichkeiten gesucht werden, wie soziale Dramen abgewandt oder wie – beispielsweise über Arbeitsteilung und Frührenten – Arbeitsplätze geschaffen werden können.

Beratungen des Nationalrates

Viel Verständnis für das Anliegen des Grossen Rates des Kantons Genf zeigten sowohl die ablehnende Mehrheit wie auch die zustimmende Minderheit. Die Mehrheit vertrat die Auffassung, der Auftrag im Text der Initiative sei zu vage formuliert und lasse verschiedene Interpretationen zu. Der Bund könnte ein Bewilligungsverfahren für Entlassungen einführen oder ein Gesetz für einen absoluten Minimaltarif für Sozialpläne ausarbeiten. Beides würde vermutlich den Kern des Anliegens – die Rahmenbedingungen für die Wirtschaft zu verbessern – nicht treffen. Die Mehrheit bezeichnete die Initiative deshalb als nicht realisierbar.

Die Minderheit wies darauf hin, dass Vertreter der CVP den Anstoss für die Initiative gegeben haben und dass es im nationalen Parlament darum gehe, die sozialen Auswirkungen von Massenentlassungen einzugrenzen und Ersatzmöglichkeiten zu finden. Solche könnten in der erweiterten Anwendung der Teilzeitarbeit, für jene die es wünschten, liegen oder in der Ermunterung zu vorzeitiger Pensionierung oder auch in vermehrten Versuchen zu flexiblen Arbeitszeiten. In diesem Sinn sei das Parlament aufgerufen, gesetzgeberisch gegen Betriebsschliessungen und Massenentlassungen tätig zu werden.

In einer namentlichen Abstimmung wurde der Initiative mit 85 zu 52 Stimmen bei 5 Enthaltungen keine Folge gegeben.

Erwägungen der Kommission des Ständerates

Die Kommission beschloss am 11. September 1997 ohne weitere Diskussion mit 7 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, der Initiative keine Folge zu geben.

Büttiker Rolf (R, SO) présente au nom de la Commission de l'économie et des redevances (CER) le rapport écrit suivant:

Lors de sa séance du 11 septembre 1997, et en vertu de l'article 21octies de la loi sur les rapports entre les Conseils, la commission s'est penchée sur l'initiative du canton de Genève adressée aux Chambres fédérales le 11 novembre 1996.

Ladite initiative invite les Chambres fédérales à légiférer pour lutter contre les fermetures d'entreprises et les licenciements collectifs.

Développement de l'initiative

La décision du groupe Feldschlösschen de fermer la brasserie Cardinal est aussi choquante qu'inexplicable. Choquante, car elle met sur le carreau, sans justification aucune, 200 travailleurs d'une entreprise bien portante. Inexplicable, car cette attitude ne paraît reposer sur aucune stratégie d'entreprise digne de ce nom et semble n'être justifiée que pour accorder un rendement important aux actionnaires.

Le Grand Conseil genevois doit montrer sa solidarité vis-à-vis du gouvernement, des citoyens et des travailleurs fribourgeois mis une fois de plus devant le fait accompli, ce d'autant que Fribourg a manifesté, à reprises répétées, son soutien confédéral sans faille aux autorités genevoises.

Par ailleurs, il est nécessaire que les citoyens-consommateurs que nous sommes tous, marquent leur vive désapprobation vis-à-vis de chefs d'entreprises plus soucieux de ratios comptables et de rentabilité à court terme, que des responsabilités qui sont aussi les leurs vis-à-vis de la Cité, notamment en matière d'emploi.

Considérations de la commission du Conseil national

La commission, dans son ensemble, partage les préoccupations du canton de Genève. Les licenciements collectifs et les fermetures d'entreprises sont des sujets de grande inquiétude pour la population.

La majorité de la commission est d'avis que l'on ne peut pas lutter contre ce problème en légiférant. Pour éviter les fermetures d'entreprises, il faut, et la commission s'y emploie, revitaliser l'économie et créer des conditions-cadres favorables au développement de l'économie suisse. La tendance est à la libéralisation de l'économie. Par ailleurs, légiférer sur les fermetures d'entreprises va à l'encontre de la restructuration nécessaire dans beaucoup de secteurs. La majorité estime donc une telle législation inopportune et unimaginable. Elle propose, par conséquent, que l'on ne donne pas suite à cette initiative cantonale.

La minorité de la commission, même si elle est aussi d'avis que l'on ne peut pas légiférer contre les fermetures d'entreprises et les licenciements collectifs, souhaite y donner suite, afin que l'on réfléchisse aux diverses possibilités permettant d'atténuer les répercussions sociales qu'ont de telles décisions. Il est nécessaire de trouver des solutions, que ce soit dans le but d'éviter des drames sociaux ou que ce soit dans l'intention de créer des emplois, notamment par le partage du travail ou les retraites anticipées.

Délibérations du Conseil national

Aussi bien la majorité que la minorité de la commission partagent les préoccupations du Grand Conseil de Genève. La majorité qui a rejeté l'initiative a estimé que le mandat formulé dans le texte de l'initiative était trop vague et qu'il était sujet à différentes interprétations. La Confédération pourrait mettre en place une procédure d'autorisation pour les licenciements ou édicter une loi visant à introduire un tarif minimal en matière de plans sociaux. Toutefois, ces deux mesures ne permettraient pas de soigner le mal par la racine, à savoir de revitaliser l'économie suisse en améliorant les conditions-cadres. La majorité de la commission a donc estimé que les objectifs visés par l'initiative n'étaient pas réalisables.

La minorité de la commission a précisé que les représentants du PDC sont à l'origine de l'initiative et qu'il s'agissait, pour le Parlement, d'analyser les répercussions sociales des licenciements collectifs et d'envisager des solutions de remplace-

ment, qui passeraient par une utilisation plus large du travail à temps partiel ou par des mesures incitatives, visant à encourager les employés à partir en retraite anticipée ou encore par l'introduction d'un horaire de travail mobile. Il incombera donc au Parlement de légiférer en matière de fermetures d'entreprises et de licenciements collectifs.

Lors d'un vote nominatif, l'initiative a été rejetée par 85 voix contre 52 et avec 5 abstentions.

Considérations de la commission du Conseil des Etats

Le 11 septembre 1997, la commission du Conseil des Etats a décidé, par 7 voix sans opposition et avec 1 abstention, de ne pas donner suite à l'initiative.

Proposition de la commission

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

Proposition de la commission

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

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Hier handelt es sich noch um eine Restanz aus meiner Präsidialzeit. Die Erwägungen der Kommission sind im schriftlichen Bericht etwas kurz ausgefallen – ich möchte sagen, in Anbetracht des Problems mit anderthalb Zeilen allzu kurz.

Ich kann Ihnen sagen, dass wir uns den Erwägungen des Nationalrates angeschlossen haben. Es geht ja da um die «Lex Cardinal», eine Gesetzgebung gegen Betriebsschliessungen und Massenentlassungen.

Allen Kommissionsmitgliedern und, so glaube ich, auch allen hier im Rat ist es klar, dass Betriebsschliessungen und Massenentlassungen sehr unschöne Dinge sind und dass sie Verunsicherung, Hoffnungslosigkeit und Perspektivlosigkeit bei der Bevölkerung und natürlich bei den Betroffenen auslösen. Die Kommission ist sich aber bewusst, dass es vor allem darum geht, gute Rahmenbedingungen für die Wirtschaft zu schaffen, die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft zu steigern und besonders Branchen mit hoher Wertschöpfung und guten Marktaussichten zu pushen. Die Kommission glaubt eben nicht, dass man mit einer Gesetzgebung Arbeitsplätze erhalten oder neue schaffen kann. Vielmehr befürchtet sie, dass mit einer Gesetzgebung Strukturhaltung betrieben und ein Damm gegen notwendige Restrukturierungen aufgebaut wird, ja dass die Gesetzgebung nichts bringt und höchstens falsche Hoffnungen weckt, weil Gesetze im Prinzip weder Betriebsschliessungen noch Massenentlassungen verhindern können. Die Kommission glaubt auch, dass es sachlich kaum möglich ist, hier eine griffige Gesetzgebung zu machen.

Zusammenfassend kamen wir zum Schluss, dass die Probleme bekannt sind und dass die vielen Probleme für die Betroffenen und die Bevölkerung auch Härtefälle darstellen. Das ist unbestritten. Aber wir sehen die Gegenstrategie nicht in neuen Gesetzen, sondern eben in einer Verbesserung des Wirtschaftsstandortes.

Aus all diesen Erwägungen beantragt Ihnen die Kommission mit klarer Mehrheit, mit 7 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, der Initiative des Kantons Genf keine Folge zu geben.

Angenommen – Adopté

97.420

**Parlamentarische Initiative
(RK-NR)
Folgen der Ausübung
des Melderechtes gegenüber
der Expertenkommission
Schweiz/Zweiter Weltkrieg
Initiative parlementaire
(CAJ-CN)
Conséquences de l'exercice
du droit d'informer
la Commission d'experts
Suisse/Seconde Guerre mondiale**

Differenzen – Divergences

Siehe Jahrgang 1997, Seite 925 – Voir année 1997, page 925

Beschluss des Nationalrates vom 8. Dezember 1997

Décision du Conseil national du 8 décembre 1997

**Bundesbeschluss über die Folgen der Ausübung des
Melderechtes gegenüber der Expertenkommission
Schweiz/Zweiter Weltkrieg**

**Arrêté fédéral concernant les conséquences de l'exer-
cice du droit d'informer la Commission d'experts Suis-
se/Seconde Guerre mondiale**

*Antrag der Kommission**Mehrheit*

Festhalten (= Nichteintreten)

Minderheit

(Aeby, Brunner Christiane)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates (= Eintreten)

*Proposition de la commission**Majorité*

Maintenir (= Ne pas entrer en matière)

Minorité

(Aeby, Brunner Christiane)

Adhérer à la décision du Conseil national (= Entrer en matière)

Präsident: Bevor ich dem Berichterstatter, Herrn Küchler, für das nächste Geschäft das Wort gebe, möchte ich ihm herzlich zum Geburtstag gratulieren. (*Beifall*)

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Herzlichen Dank für diese Gratulation! Ich nehme die Gelegenheit gerne wahr, um an meinem Geburtstag noch ein Geschäft hoffentlich definitiv erledigen zu können.

Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates hat sich an der Sitzung vom 23. Februar 1998 nochmals eingehend mit dieser parlamentarischen Initiative befasst und mit dem klaren Resultat von 8 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung Festhalten an unserem ersten Entscheid, das heisst Nichteintreten auf die Änderungsvorlage, beschlossen.

Zu Ihrer Orientierung rufe ich nochmals kurz in Erinnerung, dass man im Nachgang zur Aktenvernichtungsangelegenheit zwischen der Schweizerischen Bankgesellschaft und dem inzwischen ja bestens bekannten Wachmann Meili in der nationalrätlichen Rechtskommission gewisse Lücken in unserem Zivil- und Strafrecht festzustellen glaubte, die dringend geschlossen werden müssten. Einzig und allein aber mit Stichentscheid der damaligen Kommissionspräsidentin kam es schliesslich zur Ausarbeitung des hier zur Diskussion stehenden Bundesbeschlusses. In der Folge ist der Nationalrat am 24. September 1997 auf die Vorlage eingetreten.

Unser Rat hat am 7. Oktober 1997 mit 35 zu 7 Stimmen, also mit einem Ergebnis, an dem es nichts zu deuteln und nichts zu interpretieren gibt, Nichteintreten beschlossen.

In der Differenzbereinigung hat der Nationalrat mit 97 zu 55 Stimmen nochmals für Eintreten votiert. Dieses Resultat lässt allerdings nach genauem Studium der Kommissionsprotokolle und des Amtlichen Bulletins eine Interpretation zu. Ich komme darauf zurück.

Was das Verfahren für die Behandlung der Initiative anbelangt, verhält es sich gemäss Artikel 21 Absatz 1 des Geschäftsverkehrsgesetzes so, dass die vorliegende Initiative von der Geschäftsliste gestrichen wird, wenn wir auch diesmal, also zum zweiten Mal, auf das Geschäft nicht eintreten. Da Herr Aeby den Eintretensantrag der Kommissionsminderheit selber begründen wird, kann ich mich auf die wesentlichen Überlegungen und Argumente der Kommissionsmehrheit für Festhalten an unserem Nichteintretensantrag beschränken. Dazu drei Überlegungen:

1. Bei unserer Debatte vom 7. Oktober 1997 wurden rund ein halbes Dutzend gewichtige Gründe angeführt, weshalb von der vorgeschlagenen Änderung des Meldebeschlusses vom 13. Dezember 1996 abzusehen sei. In unserem Plenum wurde vor allem darauf hingewiesen, dass gerade aus Gründen einer unerwünschten Präjudizwirkung nicht mittels öffentlich-rechtlicher Ausnahmegesetzgebung ins ordentliche Zivilrecht hineinlegiferiert werden solle. Weiter wurde darauf aufmerksam gemacht, dass in strafrechtlicher Hinsicht überhaupt kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht. Wie zudem festgestellt wurde, geht aus dem Sinn und Geist des Meldebeschlusses selber klar und eindeutig hervor, dass es sich stets um sogenannte höherrangige Interessen der Öffentlichkeit, also um Landesinteressen, handelt, wenn ein Arbeitnehmer der Expertenkommission Bergier im Sinne des Arbeitsvertragsrechtes geheimzuhaltende Fakten mitteilt, und dass dieser Umstand künftig auch von den Gerichten bei ihrer Urteilsfindung zugunsten des Meldung erstattenden Arbeitnehmers mitzuberücksichtigen sein wird. Schliesslich haben wir damals auch festgestellt, dass die hier zur Diskussion stehende ausnahmerechtliche Regelung sogar weit über das heute bestehende ordentliche Arbeitsvertragsrecht hinausgeht, indem ein Arbeitnehmer der Expertenkommission auch treuwidrig – d. h. unter Verletzung der arbeitsvertraglichen Pflichten – eruierte Tatsachen direkt melden dürfte.

Diese ausnahmerechtliche Ausweitung hielten wir für vollständig verfehlt, abgesehen davon, dass die vorgeschlagenen Änderungen des Meldebeschlusses geradezu als Aufforderung zum Denunziantentum aufgefasst werden könnten. An dieser eindeutigen Rechtslage hat sich zwischenzeitlich nichts geändert, weshalb nach Auffassung der Kommissionsmehrheit bereits aus diesem Grunde keine Veranlassung besteht, von unserem Beschluss vom 7. Oktober 1997 abzuweichen.

2. In der Hoffnung, nach unserem ständerätlichen Nichteintretensbeschluss doch noch neue, stichhaltige Argumente für die vorgesehene Änderung des Meldebeschlusses zu erhalten, führte die RK-NR Ende Oktober 1997 Hearings mit den Professoren Bergier und Voyame durch. Man erwartete von diesen Anhörungen eine klare Bestätigung, dass die Expertenkommission ohne die vorgeschlagenen Änderungen in ihrer Arbeit stark behindert wäre und dass sich insbesondere bei der Einvernahme von Zeitzeugen Schwierigkeiten ergeben könnten. Diese Hoffnung bestimmter Mitglieder der RK-NR erfüllte sich aber nicht. Dem Kommissionsprotokoll vom 27. Oktober 1997 kann vielmehr entnommen werden, dass die Erfahrungen des Präsidenten der Expertenkommission, die Erfahrungen also von Professor Bergier, bezüglich Zeugeneinvernahmen gut sind und dass der Expertenkommission auch keine Komplikationen seitens einvernommener Zeugen oder angehörter Personen bekannt wurden. Herr Professor Voyame seinerseits bestätigte gemäss Protokoll, dass es bis heute überhaupt keine Probleme gegeben habe. Es kommt hinzu, dass es sich ja bei den Zeitzeugen generell um ältere Personen handelt, die gar nicht mehr im Arbeitsprozess stehen und für die somit auch die arbeitsrechtlichen Regelungen vollständig ohne Belang sind.

Auch unserer Kommission für Rechtsfragen sind bis heute keine Hinweise zugegangen, dass die Expertenkommission Schweiz/Zweiter Weltkrieg ihren Auftrag nicht erfüllen kann

bzw. in der historischen Wahrheitssuche behindert wird. Auch unter diesem Gesichtspunkt besteht also kein Handlungsbedarf.

Wenn der Nationalrat im zweiten Durchgang dennoch an seinem Eintretensbeschluss festgehalten hat, so erachte ich für die Interpretation dieses Entscheides als bezeichnend, was ein Kommissionsmitglied in der Rechtskommission erklärte: «Sowohl die Lösung des Ständerates als auch unsere Lösung führt zum Ziel. Aufgrund der Tatsache, dass wir im Nationalrat fast einstimmig für Eintreten gestimmt haben, was für grosses Echo gesorgt hat, bin ich jetzt aber aus taktischen Gründen dafür, an unserem Beschluss festzuhalten, da alles andere merkwürdig aussehen würde.»

Es ging der Mehrheit des Nationalrates mit anderen Worten bei der Differenzbereinigung lediglich noch um die Gesichtswahrung, verbunden mit der Hoffnung, der Ständerat werde der Vorlage dann die ihr gebührende Erledigung angedeihen lassen.

3. Im Plenum der Grossen Kammer wurde schliesslich auch die rhetorische Frage aufgeworfen, ob der Ständerat überhaupt noch hinter dem Bundesbeschluss stehe und dessen aussenpolitische Dimension erkannt habe. Ich meine ja. Wenn Sie sich an unsere Debatte vom 7. Oktober 1997 erinnern, haben wir der aussenpolitischen Bedeutung des Meldebeschlusses sehr wohl grösste Beachtung geschenkt. Wir haben damals mit aller Deutlichkeit darauf hingewiesen, dass durch die Änderung des erst zehn Monate alten Meldebeschlusses ein negatives Signal ans Ausland ausgesandt werden könnte. Die Ausweitung der Ausnahmegesetzgebung würde in der New Yorker Bankenszene mit Sicherheit dahingehend interpretiert werden, dass unsere bisherige schweizerische Rechtsordnung zum einen mangelhaft sei und zum anderen unsere schweizerischen Arbeitgeber in Sachen Aufklärung der nachrichtenlosen Vermögen alles andere als kooperativ wären.

Überdies befürchtet die Kommissionsmehrheit, dass das Eintreten auf die «Lex Meili» und die vorgesehenen Änderungen als blosser Beschäftigungspolitiker der Schweiz gegenüber ausländischen Stellen und Medien aufgefasst oder gar als blinder, vorauseilender Gehorsam gegenüber ausländischen Ansinnen angesehen werden könnte. Solches gilt es gerade unter dem referendumpolitischen Aspekt zu vermeiden.

Hingegen steht unsere Kommission für Rechtsfragen – das darf ich Ihnen, Herr Bundespräsident, versichern – nach wie vor voll und ganz hinter dem von uns am 13. Dezember 1996 einstimmig gutgeheissenen Meldebeschluss. Damit wird nicht bloss die Bereitschaft der Schweiz bekräftigt, ihre Vergangenheit gründlich und selbstkritisch aufzuarbeiten, sondern es wird gleichzeitig auch die Solidarität mit den Opfern des Holocaust bekundet.

Die verschiedenen und vielfältigen, vom Bund und von den Schweizer Banken getroffenen Massnahmen im Zusammenhang mit dem gesamten Fragenkomplex Schweiz/Zweiter Weltkrieg haben inzwischen nicht nur im Inland, sondern auch weltweit hohe Beachtung und Anerkennung gefunden. Mit diesem inzwischen bewährten und unter der Task force von Herrn Botschafter Borer erfolgreich koordinierten Instrumentarium gilt es weiterzuarbeiten, um die zahlreichen schwierigen Fragen im Zusammenhang mit den nachrichtenlosen Vermögen zu beantworten und Licht in die jüngere Geschichte unseres Landes zu bringen.

Ich meine also: Das heute bestehende Vertrauen in dieses Instrumentarium darf und soll nicht durch eine völlig unnötige Änderung eines einzelnen Instrumentes wiederum in Frage gestellt oder gar zerstört werden.

Aus all diesen Gründen beantragt Ihnen die Kommission mit 8 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung, auf die Vorlage nicht einzutreten. Für diese Vorlage besteht nach wie vor kein Handlungsbedarf. Meines Erachtens hat der Nationalrat im Differenzbereinigungsverfahren vorwiegend aus Gründen der Gesichtswahrung an der Vorlage festgehalten.

Aeby Pierre (S, FR): Je vais être beaucoup plus bref que le rapporteur de la commission: d'une part, parce que les opinions sont faites, j'en ai acquis la conviction au cours de nos

seconds débats en commission, et d'autre part, parce que, à mes yeux, il est beaucoup plus facile de justifier pourquoi nous devons entrer en matière que d'expliquer pourquoi il ne sert à rien d'entrer en matière.

Nous connaissons la situation juridique, qui est extrêmement claire. Au plan du droit pénal, il n'y a aucun problème en ce qui concerne une personne qui s'adresse à la commission Bergier. En revanche, au plan du droit civil, du droit du travail et du Code des obligations, il n'est pas exclu qu'un employé, qui s'adresse spontanément à la commission Bergier pour annoncer qu'il constate dans les archives de son entreprise certains éléments qui pourraient intéresser la commission, puisse être licencié pour avoir violé l'obligation de fidélité, selon laquelle il doit en parler auparavant à son patron.

C'est là qu'il y a un problème, parce que la doctrine n'est pas du tout unanime, elle est même contradictoire, et nous n'avons aucune jurisprudence à ce propos. Nous sommes presque tous d'accord ici pour dire que, si un employé s'adresse à la commission Bergier sans en parler à son patron, le licenciement est abusif et n'importe quel tribunal de ce pays le constatera. Eh bien non! Nous ne sommes pas sûrs que tous les tribunaux de ce pays le constateront. Nous imposons à ce travailleur un long chemin de croix, jusqu'au Tribunal fédéral peut-être, pour s'entendre dire alors, une année ou dix-huit mois après: oui, le licenciement n'était pas justifié. Mais la belle affaire, car dans l'intervalle les tribulations de cette personne auront été telles que l'on peut admettre que la lacune actuelle dans notre ordre juridique est une incitation à se taire! Ceci, alors que nous voulons faire toute la lumière sur notre passé, alors que, aujourd'hui, on reconnaît de façon quasi unanime au plan international que la Suisse est certainement un des pays qui a fait le plus, à ce jour, depuis deux ans maintenant, pour éclaircir l'histoire de son passé récent, et notamment la question des fonds juifs et l'attitude de certaines sociétés et entreprises suisses pendant la Seconde Guerre mondiale.

En conclusion, ne pas entrer en matière sur l'initiative que le Conseil national a acceptée deux fois, c'est dire que nous préférons courir le risque que certains documents ou certains faits ne soient jamais portés à la connaissance de la commission. C'est vrai que la commission a déclaré ne pas avoir de difficulté, car lorsqu'elle enquête, les documents sortent! Mais on peut parier que la commission va ignorer certains faits, simplement parce que nous n'aurons pas voulu faciliter, sécuriser, une annonce spontanée de la part d'un employeur. Dire non, c'est se voiler la face; dire non, c'est une attitude finalement nuisible à notre pays, j'en suis convaincu. C'est pourquoi, pour la dernière fois vraisemblablement, je vous exhorte à saisir la chance qui est offerte de ne laisser planer aucun doute sur notre volonté de faire toute la lumière sur notre passé récent, et je vous invite, comme la minorité de la commission, à adhérer à la décision du Conseil national et à entrer en matière sur cette initiative.

Reimann Maximilian (V, AG): Ich möchte Sie bitten, hier unbedingt der klaren Mehrheit der Kommission zu folgen und dieser völlig überflüssigen Änderung unseres Bundesbeschlusses vom 13. Dezember 1996 ein schickliches, aber entschlossenes Ende zu bereiten.

Sie haben es vom Kommissionssprecher gehört: Es besteht rechtlich überhaupt kein Bedarf, hier gesetzgeberisch nochmals aktiv zu werden. Das OR deckt die schutzwürdigen Interessen der Personen, die sich als Zeitzeugen an die Historikerkommission wenden, mehr als genügend ab.

Persönlich möchte ich noch folgendes hinzufügen: Ich bin unter keinem Titel bereit, vor gewissen milliardenschweren Exponenten der amerikanischen Ostküste in Kriechposition zu gehen. Würden wir das tun und hier dem Nationalrat folgen, dann lieferten wir jenen fragwürdigen Kreisen, die unser Land, unsere Banken und Versicherungen auf Schadenersatz in Milliardenhöhe verklagt haben, in überflüssiger Weise noch zusätzliche parlamentarische Schützenhilfe. Ich bin erstaunt, dass das jene Exponenten im Nationalrat, die sich mit Übereifer für diese Vorlage stark machen, nicht begriffen haben.

Herr Kollege Kuchler, wenn Sie eben den Nationalrat zitiert und dabei überwiegend den Eindruck hinterlassen haben, im Nationalrat hoffe man primär auf Festhalten an unserem Beschluss, dann muss ich unser Plenum doch auch daran erinnern, wie andere Votanten im Nationalrat unseren Entscheid abqualifiziert hatten. Da vergeht einem fast Hören und Sehen, wenn etwa behauptet wird, der Ständerat habe eine forfait-Erklärung gegenüber der Wahrheitsfindung abgegeben. Oder es wurde behauptet, wir hätten uns durch eine Anti-Ausland-Reflexhaltung blockieren lassen und würden damit erneut den Druck gegen die Schweiz schüren. Oder es wurde behauptet, dass wir mit unserem Nein der Expertenkommission Bergier die nötigen Mittel zur Wahrheitsfindung verweigern würden.

Solch fundamentalistisch verbrämte Worte und Kommentare aus der Grossen Kammer weise ich mit Entschiedenheit zurück. Lassen wir auch den Fall Meili auf sich beruhen, möge uns die amerikanische Ostküste noch so sehr an diesem Fall messen, wie behauptet wird. Der Lack, den ein Teil unserer Medien während Monaten diesem «ehrenhaften Wachmann» zukommen liess, ist inzwischen abgeblättert. Das werden wohl auch die heissesten Verehrer dieses Gefolgsmanes, dieser Marionette der Herren D'Amato, Fagan, Bronfman und Co., zur Kenntnis genommen haben.

Wir brauchen für die Suche nach der Wahrheit weder eine «Lex Meili» noch sonstige Beschlüsse. Diese Hausaufgabe haben wir längstens gemacht. Was wir brauchen, ist wieder mehr Selbstvertrauen, Selbstbewusstsein als Staat und Volk. Deshalb können wir hier getrost auf der Linie unseres Entscheides auf Nichteintreten verbleiben.

Cotti Flavio, président de la Confédération: Après tous les débats qui ont eu lieu dans les deux Chambres à ce sujet, et aussi parce qu'il me semble tout à fait clair que les jeux sont faits – la position d'une majorité importante du Conseil semble être acquise –, je ne vais pas reprendre tous les éléments abordés au cours des derniers mois. Je me limiterai, sans vouloir en aucune manière dramatiser un sujet auquel on a certainement donné une importance excessive, à répéter les grands principes de la position du Conseil fédéral, sans entrer dans les détails.

J'avais dit la dernière fois, et je le répète ici: la question juridique peut être longuement discutée. Nous avons une entière compréhension pour la position de la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats. Le Conseil fédéral a une autre opinion, fondée sur un rapport du Département fédéral de justice et police. Ce rapport est fait exclusivement, je tiens à le relever, en fonction d'une évaluation sereine des arguments juridiques et n'est pas lié du tout à quelque évaluation que ce soit de la situation internationale, ni au grand problème qui forme l'arrière-plan de ces débats.

Dans le rapport qui a déclenché l'initiative parlementaire de la CAJ-CN, le Département fédéral de justice et police a clairement dit que la nécessité de dispositions de ce type était manifeste. Ainsi, le Conseil fédéral continue d'évaluer les aspects juridiques comme allant dans la direction du Conseil national. J'ai dit aussi à ce sujet que, du point de vue strictement juridique, même si l'on devait admettre que les points de vue peuvent être différents, il ne serait pas négatif d'introduire une disposition qui, pour certains, ne serait pas indispensable. Elle servirait tout de même à marquer très clairement une volonté politique, mais aussi à apporter un soutien à ce qu'a dit le professeur Bergier, car vous savez que ce dernier est tout à fait favorable à l'introduction de cette disposition.

J'ai parlé aussi la dernière fois des aspects politiques, je n'y reviendrai plus. Les aspects politiques signifient que l'approbation d'une disposition légale qui, pour certains, ne serait pas indispensable, aurait aussi une signification symbolique, à savoir confirmer amplement la volonté politique qui est derrière l'arrêté fédéral, celle qui anime le Parlement et le Conseil fédéral depuis une année et demie et qui veut promouvoir la clarté, la justice et la solidarité. Mais, Messieurs Kuchler et Reimann, j'en conviens tout à fait, il va de soi que le fait de ne pas accepter cette clause ne signifie pas du tout qu'on

pourrait accuser le Conseil des Etats de ne plus soutenir ce qu'il a voulu lui-même. Je suis ici aussi pour dédramatiser la situation et pour dire que même si, du point de vue juridique, le Conseil fédéral a une vision différente de la vôtre, et même si, du point de vue politique, il considère une adhésion aux décisions du Conseil national comme très utile et importante, il n'en reste pas moins que votre évaluation ne peut pas être interprétée comme une volonté de votre Conseil de revenir sur des décisions qu'il a prises précédemment.

Je conclus en relevant encore un aspect qui me paraît tout de même très important: lorsque M. Reimann disait qu'il nous faut une conscience de nous-mêmes dans l'évaluation des choses, je dois dire que je partage complètement cet avis.

La conscience de nous-mêmes doit certainement se manifester par une réaction claire et décidée à l'égard des accusations absolument intenable lancées contre la Suisse de quelque côté que ce soit. Mais cette conscience doit aussi se manifester vraiment et jusqu'au bout par la volonté d'établir cette clarté et d'accepter des erreurs que notre pays peut avoir commises au cours d'une période particulièrement difficile et sombre de son histoire.

La conscience de nous-mêmes est indispensable et elle l'est, je dirais, dans les deux directions. C'est ce que le Conseil fédéral entend continuer à faire, et que, comme je le constate, le Parlement veut aussi continuer à faire.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit

29 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

4 Stimmen

Präsident: Aufgrund Ihres Festhaltens am Nichteintretensbeschluss ist das Geschäft im Sinne von Artikel 21 Absatz 1 des Geschäftsverkehrsgesetzes von der Geschäftsliste gestrichen.

98.004

Antipersonenminen. Verbot. Übereinkommen Mines antipersonnel. Interdiction. Convention

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe vom 19. Januar 1998 (BBl 1998 679)
Message, projets de loi et d'arrêté du 19 janvier 1998 (FF 1998 537)

Eintretensdebatte – Débat d'entrée en matière

Rochat Eric (L, VD), rapporteur: La Commission de la politique de sécurité de notre Conseil s'est réunie le 19 février 1998. Elle s'est penchée sur l'objet 98.004, elle a écouté attentivement les experts présents, et elle a posé quelques questions avant d'approuver massivement cet objet. Une telle unanimité mériterait un simple rapport écrit si le sujet du message n'était d'une exceptionnelle gravité, si la Suisse, ses autorités, mais aussi le CICR qui y a son siège et son coeur, n'avaient joué un rôle déterminant dans la mise sur pied de cette convention internationale.

En effet, si la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction, ouverte à la signature lors de la conférence organisée à Ottawa les 3 et 4 décembre 1997 a déjà réuni les signatures de 123 Etats, la Suisse n'y est pas étrangère. En effet, cette dernière a suscité, dès février 1997, la mise sur pied d'un noyau d'Etats très engagés, pour accompagner tout le processus d'Ottawa, pour rédiger puis faire accepter pour l'essentiel le texte qui sera adopté par 89 Etats après d'âpres négociations en septembre 1997 à Oslo. Il nous faut relever ici le rôle magistral et tout à fait dé-

terminant qu'ont joué, conjointement à notre pays, tant le CICR que la Campagne internationale pour l'interdiction des mines, en sensibilisant les opinions publiques de nombreux pays.

La convention adoptée à Oslo fut signée à Ottawa. Elle résulte de la révision de la convention du 10 octobre 1980 visant à l'interdiction des armes classiques produisant des effets traumatiques excessifs ou frappant sans discrimination. Plus particulièrement, elle concerne le deuxième protocole à cette convention qui touche aux mines, aux pièges et aux autres dispositifs. Même si la convention qui nous est soumise ne remplit pas tous les objectifs que nous nous étions préalablement fixés, et si nous regrettons l'absence des Etats-Unis d'Amérique, de la Russie, de l'Inde et de la Chine, entre autres pays dans les rangs des signataires, il est préférable de proposer une convention claire et sans compromis, persuadés que nous sommes de la volonté des Etats et de leurs opinions publiques d'y adhérer à terme.

La convention est un pas important vers l'interdiction universelle des mines antipersonnel par le nombre d'Etats signataires et par la précision de ses buts que je rappelle très synthétiquement: chaque Etat partie s'engage à ne jamais et en aucune circonstance employer de mines antipersonnel; chaque Etat partie s'interdit de mettre au point, de produire, d'acquérir ou de stocker, de conserver ou de transférer à quiconque, directement ou indirectement, des mines antipersonnel; chaque Etat partie s'engage à détruire toutes les mines antipersonnel ou à veiller à leur destruction.

S'ajoutent à ces dispositions:

1. une définition claire de ce que sont les mines antipersonnel;
2. l'obligation de détruire dans les quatre ans à venir tous les stocks de mines antipersonnel;
3. l'obligation d'identifier les zones minées et d'y détruire toutes les mines dans les dix ans à venir;
4. l'engagement de collaborer pour tous les buts de la convention;
5. l'engagement de secourir les victimes des mines; et, enfin,
6. les procédures de contrôle international.

La convention entrera en vigueur dès que la quarantième ratification aura été déposée, d'où l'intérêt humain et politique pour la Suisse à la ratifier rapidement, ce qui sera possible ce mois encore, si les deux Chambres le veulent bien. Comme la convention le permet, le Conseil fédéral nous propose de mettre en vigueur dès maintenant et unilatéralement l'article 1er de cette convention qui prohibe les mines antipersonnel.

Depuis 1969, la Suisse ne produit plus de mines antipersonnel ni de pièces entrant dans leur fabrication. Elle a supprimé les mines dites «à pédale» dès 1990, puis a renoncé unilatéralement à la détention et à l'utilisation de ces engins de terreur dès 1995.

La Suisse a par ailleurs achevé, le 2 décembre 1997, la destruction de ses stocks de mines antipersonnel. Nous sommes donc parfaitement aptes à ratifier la convention que notre Gouvernement a signée le 3 décembre 1997.

Le Conseil fédéral nous propose également deux modifications légales. La première concerne la loi fédérale sur le matériel de guerre, article 8 alinéa 3. Cette loi introduit une différenciation claire entre les mines antipersonnel et les mines antichars: «Les mines conçues pour exploser du fait de la présence, de la proximité ou du contact d'un véhicule et non d'une personne, qui sont équipées de dispositifs antimanipulation, ne sont pas considérées comme des mines antipersonnel du fait de la présence de ce dispositif.» En supprimant le mot «principalement», la modification proposée permet de mieux définir le cadre d'application de l'interdiction.

La seconde modification est directement liée à l'heureuse initiative du Conseil fédéral d'ouvrir à Genève un Centre international de déminage humanitaire.

Les dispositions légales apparaissent jusqu'ici insuffisantes pour autoriser le Conseil fédéral à prendre de telles initiatives. La modification de la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire qui nous est soumise tend à élargir la compétence du Conseil fédéral en matière de promotion de la paix

et à lui permettre de soutenir de telles institutions, de s'y associer ou même d'en créer.

Ces trois objets ont été approuvés à l'unanimité par les membres de votre commission, et je vous propose en leur nom d'entrer en matière et de faire de même.

Seiler Bernhard (V, SH): Ich danke Ihnen, Herr Bundespräsident Cotti, dass Sie sehr aktiv am Übereinkommen über das Verbot des Einsatzes, der Lagerung, der Herstellung und der Weitergabe von Antipersonenminen und über deren Vernichtung mitgearbeitet haben.

Man darf – ohne zu übertreiben – sagen, dass unser Land eine vorbildliche Rolle in dieser Sache gespielt hat. Schon 1990 beschloss das EMD, die Spring- und Tretminen – das sind gemäss internationaler Version Antipersonenminen – auszumustern. Im Kriegsmaterialgesetz, welches wir 1996 revidiert haben, wurde dann ein absolutes Verbot dieser Waffen verankert. Bis Ende 1997 sind alle in der Schweiz noch vorhandenen Personenminenbestände vernichtet worden.

Von diesem Verbot sind die Panzerminen ganz klar ausgenommen. Es handelt sich dabei um Minen, die erst auf einen Funktionsdruck von einigen 100 Kilogramm gezündet werden können. Das ist ein für unsere Verteidigungsstrategie wichtiger Entscheid, vor allem, wenn man an die heute noch übriggebliebenen Panzersperren in unserem Land denkt. Wenn auch das neueste Verteidigungskonzept nicht mehr nur statische Elemente vorsieht, ist der Einsatz von Panzerminen in unserem Gelände nach wie vor eine nicht zu unterschätzende Verstärkung des Abwehrdispositives.

In diesem Zusammenhang scheint mir noch wichtig, dass die Aufnahmesperren nicht als Antipersonenminen eingestuft werden. Vielleicht könnten Sie diesbezüglich noch eine Präzisierung abgeben, Herr Bundespräsident Cotti.

Wenn man bedenkt, dass heute in 70 Ländern noch etwa 110 Millionen Antipersonenminen vergraben sind oder herumliegen, dass jährlich weitere 2 Millionen hinzukommen und dass pro Jahr nur etwa 100 000 entschärft werden, dann ist das für die Menschheit eine äusserst traurige Bilanz.

Ich hoffe, dass das heute zur Diskussion stehende Abkommen, das unser Land so rasch als möglich ratifizieren soll, nicht nur ein Tropfen auf einen heissen Stein ist. Insbesondere erhoffe ich mir, dass das in Genf vorgesehene Antiminenzentrum mit genügend Kompetenz – vor allem auch mit Fachkompetenz – ausgestattet wird, damit dem Leid, das durch Antipersonenminen täglich weltweit angerichtet wird, erfolgreich entgegengetreten werden kann, und es nicht zu einer Alibiübung degradiert wird.

Erfreulich ist, dass bis heute die aus Ex-Jugoslawien entstandenen und heute selbständigen Staaten Bosnien-Herzegowina, Kroatien und Slowenien das Abkommen auch unterzeichnet haben. Es ist zu hoffen, dass die übrigen Staaten, auch die Republik Jugoslawien, diesen Ländern bald folgen werden.

Unerfreulich ist hingegen die Tatsache, dass die drei mächtigsten Staaten dieser Welt, nämlich die USA, China und Russland, abseits stehen oder vielleicht noch abseits stehen. Von den USA – einem Land, das sonst sehr hohe moralische Ansprüche stellt, vor allem an andere Länder, so u. a. auch an unser Land, wie wir haben feststellen können – verstehe ich das überhaupt nicht.

Ich bitte Sie ebenfalls, dem Entwurf eines Bundesbeschlusses betreffend die Genehmigung des Übereinkommens über das Verbot des Einsatzes, der Lagerung, der Herstellung und der Weitergabe von Antipersonenminen und über deren Vernichtung sowie den Entwürfen zu Änderungen des Kriegsmaterialgesetzes und des Militärgesetzes zuzustimmen.

Cotti Flavio, président de la Confédération: Tout d'abord, je voudrais m'associer au rappel reconnaissant de M. Rochat, président de la commission, à l'adresse de quelques institutions qui ont joué un rôle très important. Nous avons d'ailleurs travaillé très intensément avec elles ces années passées. Je mentionnerai, comme vous l'avez fait Monsieur Rochat, le CICR. Lors d'un récent passage à Genève, nous avons pu constater que nous avons réussi ici – et cela fait plaisir – une

percée qui aurait été inimaginable il y a quelque temps encore. Je mentionnerai aussi quelques organisations non gouvernementales dont l'engagement a été simplement admirable; je me permets d'évoquer la Campagne internationale d'interdiction des mines terrestres.

Le travail de ces structures a permis de créer progressivement une atmosphère internationale qui s'est modifiée de manière substantielle l'année dernière. Leur travail a permis de faire ce nouveau pas en avant et inattendu du point de vue de sa portée. Il y a quelques mois votre Conseil a débattu de la modification d'un modeste protocole. On aurait eu de la peine à imaginer que ces pas en avant – modestes, je le répète, considérés objectivement – auraient pu être remplacés rapidement par un accord de caractère global, accord qui permet de faire naître bien des espoirs.

Je partage l'avis du président de la commission lorsqu'il dit que nous avons été confrontés, l'automne passé, à Oslo, au choix suivant: soit avoir quelques pays fondamentaux au nombre des signataires depuis le début de la convention, tels les Etats-Unis, mais accepter des compromis qui auraient certainement atténué la portée de la convention; soit courir alors le risque, voire être certains, qu'au départ, des pays importants ne soient pas parties, mais avoir par là même une convention «percutante». Confrontés à ce choix, nous avons choisi avec une série d'autres pays la voie la plus directe, celle qui n'admettait pas le compromis.

Le résultat a été tout à fait réconfortant, car, lors de la conférence d'Ottawa de 1996 où la convention a été signée, une série de nouveaux pays se sont joints aux pays initiateurs. Cela permet, Monsieur Seiler, de caresser l'espoir de voir d'autres pays signer la convention ces prochains temps, pays dont l'absence n'est pas compréhensible: je pense en particulier aux Etats-Unis, où nous savons que le débat est ouvert, et à la Russie. Notre tâche sera certainement d'essayer d'exercer une pression sur les pays non encore signataires, afin que le nombre déjà réconfortant de pays puisse augmenter durant les prochaines années.

Cela dit, et pour ce qui a trait au cadre général et réjouissant de cette opération, je signale encore brièvement les cinq points majeurs de la convention:

1. interdiction de l'utilisation, de la détention, de la production, de l'exportation et de l'importation des mines antipersonnel;
2. obligation pour chaque pays de détruire ses stocks dans les quatre ans suivant l'entrée en vigueur de la convention – chaque pays a quatre ans pour procéder à cette destruction, à partir du moment où il a signé;
3. obligation pour chaque Etat partie d'enlever toutes les mines antipersonnel déjà posées dans un délai de dix ans;
4. exhortation adressée aux Etats parties de coopérer en matière de déminage et de réhabilitation des victimes;
5. établissement d'un mécanisme de vérification, corollaire indispensable à la convention.

Nous pouvons donc dire que la convention répond parfaitement à nos préoccupations. Il est toutefois évident que l'instrument négocié à Oslo et à Ottawa, même s'il devient universellement applicable, ne règle que partiellement le problème. Et je crois que son entrée en vigueur doit être accompagnée d'une offensive totale de la communauté internationale en matière de déminage et d'assistance aux victimes. Car l'élimination de l'arme dangereuse ne signifie pas encore que le déminage, opération ô combien difficile, sera mené à terme, et ne signifie nullement que l'aide aux victimes, dans des conditions parfois dramatiques, sera effectivement mise en oeuvre. Donc, la tâche reste très importante. Je me permettrai simplement de dire:

- avant tout, action de persuasion auprès des pays qui n'ont pas encore signé;
- engagement accru, aussi de notre pays, quant aux actions de déminage – et d'ailleurs, la réalisation de l'institut à Genève en est une preuve de volonté certaine;
- action humanitaire qui permette de soulager les drames des victimes.

Je pourrais peut-être terminer, après avoir manifesté pleinement la satisfaction du Conseil fédéral pour cet accord réalisé

à Ottawa, par un acte d'appréciation à l'intention du Parlement. Nous avons un réel intérêt, au niveau international, à procéder à cette ratification le plus vite possible. Le fait que les deux commissions des Chambres se soient penchées aussi vite et avec une telle conviction sur cette question est tout à fait prometteur. Ce serait un très bon signe, je me permets de le dire, en ces temps difficiles pour l'image internationale de la Suisse, si nous pouvions appartenir aux tous premiers pays qui auront ratifié cette convention de très grande importance.

J'aurais peut-être encore une réponse à donner à M. Seiler qui a posé le problème suivant: est-ce que le fait qu'une mine antichar est munie d'un dispositif antimanipulation n'en fait pas une mine antipersonnel? La réponse est certainement conforme aux attentes de M. Seiler: cela n'en fait pas une mine antipersonnel.

Pour terminer, une information qui vous oriente déjà un peu vers le futur. Notre tâche va s'élargir, le problème des mines n'étant pas le seul, et vous le savez. Il y a tout le problème, qui arrive désormais au centre de l'attention internationale, du commerce général des armes légères. Je peux vous dire que la Suisse entend, aussi dans ce secteur, assumer, pas pour des questions de prestige, et certainement en pleine entente avec d'autres pays «like-minded», une fonction prééminente. Et nous essayons déjà ces mois-ci d'assumer une série d'initiatives qui nous permettent d'aborder un sujet qui ne sera pas moins facile, qui sera même plus difficile que celui des mines antipersonnel. Mais il faut semer aujourd'hui ce qu'on veut pouvoir récolter demain. C'est la raison pour laquelle on s'attellera à ce problème dès que celui des mines antipersonnel sera résolu au niveau du Parlement.

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

A. Bundesbeschluss über das Übereinkommen über das Verbot des Einsatzes, der Lagerung, der Herstellung und der Weitergabe von Antipersonenminen und über deren Vernichtung

A. Arrêté fédéral approuvant la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction

Gesamtberatung – Traitement global

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

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

30 Stimmen
(Einstimmigkeit)

B. Bundesgesetz über das Kriegsmaterial

B. Loi fédérale sur le matériel de guerre

Gesamtberatung – Traitement global

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

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

31 Stimmen
(Einstimmigkeit)

C. Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung

C. Loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire

Gesamtberatung – Traitement global

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

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes

32 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

98.001

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

Bericht vom 14. Januar 1998 (BBi 1998 586)
Rapport du 14 janvier 1998 (FF 1998 505)

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Ich bitte Sie im Namen der einstimmigen Kommission, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

Merz Hans-Rudolf (R, AR): Wir behandeln nachfolgend nicht nur diesen, sondern noch weitere aussenpolitische Berichte. Deshalb möchte ich zu Beginn dieser Behandlung einige grundsätzliche Bemerkungen machen:

Wenn man die Jahresberichte dieser verschiedenen internationalen Organisationen im Laufe der Zeit etwas studiert, stellt man fest, dass die Aktivitäten dieser Organisationen in qualitativer Beziehung zulegen, die Organisationen selbst aber auch umfangmässig viel rascher wachsen als irgendwelche andere lokale oder nationale Staatsverwaltungen:

1. Quantitativ ist das Wachstum insofern, als von diesen Organisationen zunehmend Feldarbeit geleistet wird, also Einsätze vor Ort, und indem ihre Hauptsitze – sprich: ihre Administrationen – personell rasch ansteigende Tendenz haben. Es gibt Ausnahmen, aber der Trend deutet eindeutig auf Wachstum hin.

2. Qualitativ ist das Wachstum insofern, als die Anliegen, die diese internationalen Organisationen vertreten, zunehmend verfeinert, perfektioniert, aufgefächert und feingliedriger werden und damit natürlich auch an Umfang zunehmen.

Die Anforderungen an die Staaten, an die Staatengemeinschaften und Institutionen bezüglich der demokratischen und der humanitären Standards und der Standards für das Individuum erhöhen sich laufend. Dabei kommt es eindeutig zu Überschneidungen, vor allem in den Bereichen Menschenrecht, Demokratiepolitik und Umweltschutz.

Die Schweiz ist trotz vielfacher Nichtteilnahme an etlichen solchen internationalen Aktivitäten an vorderster Front präsent. Offenbar setzt sie sich, wie in der Berichterstattung über den Europarat, vor allem aber auch im Bericht über die Tätigkeit bei der OSZE nachzulesen steht, für allfällige Absprachen und Bereinigungen ein. Solche Entflechtungen waren ein Jahresziel während der Zeit, als Herr Bundespräsident Cotti Präsident der OSZE war. Das scheint ein wünschenswertes, sogar ein notwendiges Ziel zu sein. Obwohl bekanntlich nicht alle Länder in denselben supranationalen Organisationen mitmachen, also keine Deckungsgleichheit der Interessen besteht, sind eben solche Entflechtungen in Zukunft mehr denn je angezeigt.

Ich bin ein überzeugter Anhänger des Europarates, der OSZE und des Roten Kreuzes, und ich begrüsse die Mitwirkung der Schweiz in verschiedenen Suborganisationen der Uno. Wir verdanken diesen Organisationen sehr viel an Stabilität und zwischenstaatlichem Einvernehmen. Aber ich behaupte, dass diese zunehmende Schwerfälligkeit und Administrativlastigkeit der internationalen Organisationen bald einmal Folgen, vielleicht sogar fatale Folgen haben werden, und zwar in zwei Richtungen:

1. Diese internationalen Organisationen werden einen Verlust bezüglich Effizienz, Flexibilität und Übersicht erleiden. Sie werden irgendwann vor lauter Bäumen den Wald nicht mehr sehen. Gehen Sie mal nach Brüssel, sehen Sie sich in den Palästen der EU um. Das hat mit den zur Diskussion stehenden Berichten nichts zu tun; aber die EU ist auch eine Organisation, welche solche wachsenden Tendenzen aufweist und bei der die Effizienz verlorengeht.

2. Die stark wachsenden Ausgaben werden auch zu Belastungen für die Teilnehmerstaaten. Solche Organisationen haben eine Wachstumsdynamik angenommen; wenn man hier nicht frühzeitig und energisch kanalisiert und sich auf die Hauptthemen konzentriert, entwickelt sich eine Eigendynamik, und wir werden diese mit der Zeit zusätzlich zu finanzieren haben.

Deshalb möchte ich sowohl den Bundesrat wie auch die Mitglieder der Delegationen in den Organisationen, in denen wir mitarbeiten, bitten, die eingeschlagene Linie auch nach dem Präsidium von Herrn Bundespräsident Cotti nicht zu verlassen. Ich rufe Sie deshalb auf, in den Bestrebungen zur Koordination und zur Entflechtung – in diesen zentralen Themen – am Ball zu bleiben und im Interesse der Flexibilität und der Übersichtlichkeit einerseits und der Schonung der Finanzressourcen andererseits solche zentralen Themen auch zu unseren Themen zu machen. Wir könnten auf diese Weise in die internationalen Gemeinschaften einen konstruktiven Beitrag einbringen.

Seiler Bernhard (V, SH): Nach dem Aufruf von Herrn Merz möchte ich kurz etwas sagen. Ich bin Mitglied des Europarates, und da haben wir uns von der Schweizer Delegation aus vor einiger Zeit, vor einigen Jahren bereits, Gedanken darüber gemacht, wie allenfalls die Organisation des Europarates weiterentwickelt werden sollte und wie sie in den nächsten Jahren aussehen könnte. Es ist bereits darauf hingewiesen worden, das können Sie in den Berichten nachlesen – Herr Merz hat auch darauf hingewiesen –, dass verschiedene Organisationen gleichzeitig, manchmal nebeneinander, vielleicht manchmal auch gegeneinander das gleiche Ziel anstreben: den Frieden in Europa zu erreichen und zu erhalten. Zu diesen Organisationen gehören neben dem Europarat, in dem heute immerhin 40 europäische Staaten Mitglied sind, die OSZE – Herr Bundespräsident Cotti war ja erfolgreicher Präsident dieser Organisation –, die Uno und die Nato, beide beispielsweise in Ex-Jugoslawien tätig, und auch die EU. Das sind immerhin fünf verschiedene europäische oder weltweite Organisationen, die manchmal gleichzeitig am gleichen Ort arbeiten – nicht immer koordiniert, aber man versucht das zumindest.

Deshalb haben wir uns vom Europarat aus Gedanken gemacht, wie das weitergehen soll. Es ist jetzt ein sogenannter Rat der Weisen eingesetzt worden, der sich überlegen soll, welche zukünftigen Aufgaben der Europarat als grösste Organisation in Europa in Angriff zu nehmen und zu bewältigen hat. Dabei sollten oder müssten auch Gedanken angestellt werden, ob es diese fünf Organisationen zukünftig nebeneinander braucht.

Ich habe die Frage der Zusammenlegung bzw. Integration der OSZE in den Europarat – das wäre meine Vorstellung – einmal Herrn Bundespräsident Cotti gestellt; er ist anderer Meinung und sagt, man könne diese beiden Organisationen nicht zusammenlegen.

Wir vom Europarat wissen, dass es nicht ganz einfach ist, und zwar auch weil es ausser europäischen Ländern auch aussereuropäische Mitglieder der OSZE gibt, vor allem Kanada und die USA. Wir haben allerdings mit einem Teilerfolg

Kanada eingeladen, an den Sessionen mitzuarbeiten und bei der Arbeit im Europarat in Strassburg anwesend zu sein. Kanada ist jetzt regelmässig mit einer Delegation vertreten. Dagegen haben sich die USA bisher geweigert, mitzumachen, vielleicht weil ihnen gewisse Ansprüche, die wir in bezug auf die Menschenrechte stellen – beispielsweise keine Todesstrafe –, und anderes nicht passen.

Ich bedaure das. Wir werden vom Europarat aus alles unternehmen, um auch die USA zu uns an den Tisch zu bringen. Das ergäbe dann von mir aus gesehen die Möglichkeit, die Aufgaben der OSZE in die Aufgaben des Europarates zu integrieren. Wir haben in Strassburg ein gut funktionierendes Parlament mit einem gut funktionierenden – wenn auch nicht sehr grossen – Beamtenapparat. Der könnte ohne weiteres zusätzliche Aufgaben übernehmen oder Aufgaben, die die OSZE heute erledigt, integrieren. Interessant ist, heute von Herrn Bundespräsident Cotti zu hören, warum er diese Integration nicht sieht.

Cotti Flavio, président de la Confédération: Le rapport annuel se veut évidemment comme une présentation des activités du Conseil de l'Europe, et en particulier de la présence de la Suisse dans le cadre du Conseil de l'Europe.

Au cours de la séance des commissions, en particulier de votre commission, vous avez dit qu'il serait important de cibler encore davantage le rapport, en fonction des priorités fixées par la Suisse. Je crois que nous sommes tous d'accord, le fait d'avoir réduit la dimension matérielle du rapport, d'en avoir fait un rapport facilement lisible, où chaque parlementaire peut trouver très rapidement les éléments qui l'intéressent, correspond certainement au voeu du Parlement. Vous êtes certainement intéressés à avoir des rapports courts et synthétiques. C'est ce que nous voulons faire, et ce rapport en témoigne.

En même temps, je partage l'avis émis surtout par votre commission: il est utile, peut-être dans le cadre du rapport, de cibler encore davantage les priorités de la Suisse, et la manière dont la Suisse s'est rapprochée de ces priorités pendant l'année en cause. C'est certainement ce que nous ferons au cours des prochaines années.

Cela dit, il est inutile de répéter les points essentiels du rapport: le sommet des chefs d'Etat et de gouvernement, qui a eu lieu à Strasbourg les 10 et 11 octobre de l'année passée, et a catalysé l'activité du Conseil de l'Europe au cours de l'année passée, la déclaration finale des chefs d'Etat, et surtout, le plan d'action voulu par les chefs d'Etat, avec les quatre priorités que vous connaissez – démocratie et droits de l'homme, cohésion sociale, sécurité des citoyennes et des citoyens, éducation à la démocratie et promotion de la diversité culturelle –, qui sont les préoccupations centrales du Conseil de l'Europe. Il apparaît d'ailleurs de plus en plus que l'élément «droits de l'homme» est devenu le centre effectif, le pilier essentiel, voire la raison d'être fondamentale du Conseil de l'Europe. C'est autour de ces sujets-là que le Conseil de l'Europe devra, aussi dans le futur, confirmer profondément sa raison d'être.

C'est là la raison – je réponds en même temps à M. Seiler et à M. Merz – qui nous pousse à forcer aussi cette répartition des tâches entre institutions internationales, qui se révèle – après bientôt cinq ans d'activité dans ce département, je peux le dire – comme une tâche permanente pour les pays et pour les mêmes organisations. Nous assistons en effet trop souvent, parfois aussi pour des raisons de prestige, voire d'image des organisations internationales et de leurs personnalités dirigeantes, à des confusions au niveau des tâches à assumer qui ne sont vraiment pas favorables à l'image de ces organisations ni à leur efficacité. Nous assistons traditionnellement au niveau international à un décalage important entre l'offre et la demande: la demande des pays dans les situations conflictuelles les plus diverses augmente de façon géométrique, alors que les possibilités concrètes des organisations internationales n'augmentent pas et que leurs moyens, même financiers, sont très limités.

Par conséquent, la meilleure séparation des tâches, la plus rationnelle, serait, vous avez tout à fait raison, Monsieur

Merz, la première réponse à cette question qui découle du décalage entre l'offre et la demande.

La réalité se présente, hélas, d'une manière très différente. Nous l'avons effectivement vécu, comme je l'ai dit en commission, pendant l'année de présidence de l'OSCE, en 1996. Vous vous rappelez que l'une des cinq priorités essentielles que la Suisse s'était fixée pour son année présidentielle était d'obtenir quelques résultats dans quelques initiatives en matière de séparation des tâches.

Je l'ai dit en commission, et je le répète ici: c'est là certainement la priorité dans laquelle les résultats se sont fait le plus attendre. Nous pouvons même dire que nous avons manqué d'atteindre des résultats dans le cadre de cette priorité. C'est triste de devoir affirmer cela. Mais je dois aussi dire très ouvertement qu'il a été beaucoup plus facile d'entamer un dialogue dans des situations conflictuelles dramatiques telles qu'en Bosnie, que d'avoir même quelques résultats spécifiques, très concrets, dans ce cadre. Ce qui signifie qu'il faut poursuivre le débat et qu'il faut continuer de lancer des initiatives à ce niveau, la séparation des tâches signifiant aussi – je m'adresse encore une fois aux deux intervenants – qu'une organisation doit aussi être à même de renoncer à quelques fonctions et à quelques mandats en faveur d'une autre, si la rationalité l'impose. Je peux donc vous assurer que cette bataille sera poursuivie, mais il s'agit d'une bataille terriblement difficile: il y a une opposition de base qui se manifeste dans les intérêts mal perçus parfois de certaines organisations.

Séparation des tâches, Monsieur Seiler, ne signifie naturellement pas abolition de certaines organisations. Le fait de réunir le Conseil de l'Europe et l'OSCE ne me semble pas être une initiative très pertinente. Nous vivons la période des grandes fusions et des «mergers» à tous les niveaux. Il pourrait donc être fascinant de s'atteler à une tâche de ce type. Mais je crois objectivement que les finalités des deux organisations sont très différentes, même si à la base elles ont des valeurs humaines communes. Je le répète, le Conseil de l'Europe doit se concentrer de plus en plus sur la tutelle des droits de l'homme dans les différents secteurs. L'unification de la Cour européenne des droits de l'homme, qui se fera en automne de cette année, va aller clairement dans cette direction – vous savez que la Suisse a joué un rôle très important dans la fusion des deux structures des droits de l'homme. En même temps, il faut dire que l'activité de l'OSCE se manifeste de plus en plus d'une manière tout à fait différente, plus pragmatique, plus opérationnelle sur le terrain, plus à titre d'anticipation des conflits dans notre région. Les tâches sont ainsi, du moins théoriquement, séparées et bien définies entre Conseil de l'Europe et OSCE, et il faut que cette différence très nette se manifeste aussi sur le terrain. De nombreux exemples démontrent que des progrès doivent être faits là aussi – pensez seulement à la question de l'observation électorale.

Le sujet est posé, il faut continuer. Dans le cadre de la fusion, au-delà des éléments matériels qui plaident pour sauvegarder les deux entités, il y a aussi, Monsieur Seiler, une impossibilité objective, même à lancer l'idée: il y aurait certainement une très forte opposition au niveau de tous les pays. Nous devons garder l'OSCE et le Conseil de l'Europe, mais alors avec des tâches mieux précisées.

Je termine en ce qui concerne ce rapport. Je remercie le Conseil des Etats de l'attention qu'il lui a prêtée.

Präsident: Die Kommission beantragt, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

98.002

Parlamentarierdelegation beim Europarat.

Bericht

Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe. Rapport

Mühlemann Ernst (R, TG), Nationalrat, unterbreitet im Namen der Parlamentarierdelegation beim Europarat den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Einleitung

Die Schweizer Parlamentarierdelegation beim Europarat berichtet im folgenden über ihre Tätigkeit während der 48. ordentlichen Session der Parlamentarischen Versammlung des Europarates, welche 1997 in vier Teilsessionen in Strassburg tagte.

Das bedeutendste Ereignis des Berichtsjahres war die Zweite Gipfelkonferenz der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Europarates (Strassburg, 10./11. Oktober 1997), an der die Schweiz durch Bundespräsident Koller und Bundesrat Cotti vertreten war. Die Konferenzteilnehmer verabschiedeten eine Schlusserklärung sowie einen Aktionsplan zur Stärkung der demokratischen Stabilität in den Mitgliedländern, mit den Schwerpunkten «Demokratie und Menschenrechte», «Sozialer Zusammenhalt», «Sicherheit der Bürger» und «Demokratische Werte und kulturelle Vielfalt».

Die Erste Gipfelkonferenz der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Europarates (Wien, 8./9. Oktober 1993) stand nach den grossen geopolitischen Umwälzungen auf unserem Kontinent und nach der ersten Beitrittsstufe durch mittel- und osteuropäische Länder noch ganz im Zeichen des Aufbruches zu neuen Ufern. Es wurden wichtige Beschlüsse über die Schaffung effizienterer Mechanismen zum Schutz der Menschenrechte und der nationalen Minderheiten sowie zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Intoleranz gefasst. Die Zweite Gipfelkonferenz war dagegen mehr oder weniger von der Konsolidierung des bisher Erreichten geprägt. Das einzige neue Element bildete die Schaffung des Amtes eines Kommissars für Menschenrechte zur Förderung der Achtung der Menschenrechte in den Mitgliedstaaten.

Nachdem die Bilanz über die internationalen Rechtsinstrumente zum Schutz der nationalen Minderheiten in Europa, deren Ausarbeitung an der Ersten Gipfelkonferenz beschlossen worden war, eher ernüchternd ausfiel, setzte sich die Parlamentarische Versammlung vehement für eine Reaktivierung der diesbezüglichen Bemühungen ein.

Bundespräsident Koller unterstrich in seiner Ansprache das Element der Konsolidierung. Auch wenn der Europarat heute im Begriff sei, das Ideal seiner Gründerväter, nämlich die Vereinigung aller europäischen Staaten auf der Grundlage der Prinzipien und Werte der pluralistischen Demokratie, des Rechtsstaates und der Achtung der Menschenrechte, zu verwirklichen, sei seine Mission noch keineswegs erfüllt. Nun gelte es, den in fast fünfzig Jahren erworbenen hohen Standard nicht nur aufrechtzuerhalten, sondern zu vertiefen. Der Europarat müsse sich daher noch vermehrt der Integration der neuen Mitgliedstaaten in die Gemeinschaft der europäischen Demokratien widmen – ein Prozess, welcher von allen Regierungen Einfühlungsvermögen und Durchhaltewillen erfordere. Ebenso notwendig sei es, dass die von den Mitgliedstaaten eingegangenen Verpflichtungen strikte eingehalten würden und dass das zu diesem Zweck vorgesehene Überprüfungsverfahren (Monitoring) glaubhaft funktioniere.

Noch deutlicher äusserte sich die Präsidentin der Parlamentarischen Versammlung, die deutsche Abgeordnete Leni Fi-

scher. Es komme in den Mitgliedstaaten immer noch zu Menschenrechtsverletzungen inklusive Folter und Hinrichtungen. Des weiteren gebe es Verstösse gegen die Gewaltentrennung, Behinderungen der freien Presse, Unterdrückung von Minderheiten, Angriffe auf die Religionsfreiheit und Angriffe auf die Opposition. Es müsse deshalb der Überprüfungsprozess effektiver gestaltet und auch verdeutlicht werden. Sonst gingen die Glaubwürdigkeit und Autorität des Europarates verloren.

Anlässlich des Berichtsjahres wurde in der Parlamentarischen Versammlung mehrere Male über die Durchführung des Monitoringverfahrens Bericht erstattet und diskutiert.

Weitere wichtige Schwerpunkte des Berichtsjahres waren die Lage in der Bundesrepublik Jugoslawien, die Umsetzung der Friedensabkommen von Dayton und die Lage in Albanien.

Die Parlamentarische Versammlung sprach sich auch mit grosser Mehrheit für ein Verbot des Klonens von Menschen aus.

2. Zusammensetzung der Delegation

Die Delegation setzte sich im Berichtsjahr wie folgt zusammen:

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

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

Spezielle Funktionen von Delegationsmitgliedern während des Berichtsjahres

Zu Beginn des Berichtsjahres wurde:

– Ständerat Bloetzer zum 2. Vizepräsidenten der Kommission für Wirtschafts- und Entwicklungsfragen gewählt;

– Nationalrätin Fehr Lisbeth zur Vizepräsidentin der Subkommission «Flüchtlinge» der Kommission für Migrations-, Flüchtlings- und Bevölkerungsfragen gewählt;

– Nationalrat Frey Claude zum Vizepräsidenten der Subkommission «Nord-Süd: die Rolle Europas» der Kommission für Wirtschafts- und Entwicklungsfragen gewählt;

– Nationalrat Gross Andreas zum 3. Vizepräsidenten der Kommission für Sozial-, Gesundheits- und Familienfragen gewählt;

– Nationalrat Mühlemann als Präsident der Ad-hoc-Kommission für Tschetschenien wiedergewählt;

– Nationalrat Ruffy als 1. Vizepräsident der Kommission für Umwelt, Raumplanung und lokale Behörden und als Präsident von deren Subkommission «Raumplanung» wiedergewählt;

– Ständerat Seiler Bernhard als 1. Vizepräsident der Landwirtschaftskommission wiedergewählt.

Anlässlich der Frühjahrsession wurden die Nationalräte Columberg, Gross Andreas und Mühlemann in die neugeschaffene, 65 Sitze umfassende Kommission für die Überprüfung der Respektierung der von den Mitgliedstaaten des Europarates eingegangenen Verpflichtungen (sogenannte Monitoring-Kommission) gewählt.

3. Wintersession (27.–31. Januar 1997)

In der Wintersession 1997 standen folgende Hauptthemen auf der Tagesordnung:

a. die Einsetzung einer Kommission für die Überprüfung der Einhaltung der von den Mitgliedländern des Europarates eingegangenen Verpflichtungen (in der Folge Monitoring-Kommission);

b. die Einhaltung der von folgenden Mitgliedländern eingegangenen Verpflichtungen: Albanien, Estland, Russland, Ukraine;

c. die Lage in der Bundesrepublik Jugoslawien;

d. die Umsetzung der Friedensabkommen von Dayton;

e. die Regierungskonferenz der Europäischen Union (EU); die Auswirkungen der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) auf Europa;

f. das Mindestwahlalter.

3.1 Die Einsetzung einer Monitoring-Kommission

Infolge der Aufnahme Russlands in den Europarat arbeiten erstmals praktisch alle Länder unseres Kontinents auf der Grundlage gemeinsamer Werte (Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit, pluralistische Demokratie) zusammen. Das angestrebte Ziel eines gesamteuropäischen demokratischen

Sicherheitsraumes stellt höhere Anforderungen an das System für die Überprüfung der von den Mitgliedländern des Europarates eingegangenen Verpflichtungen.

Bis zur Einsetzung der Monitoring-Kommission im Frühjahr 1997 teilten sich die Politische Kommission, die Kommission für Rechts- und Menschenrechtsfragen und die Kommission für europäische Nichtmitgliedländer in die Überprüfungsarbeiten. Die neue Organisation soll zu einer wirksameren Überprüfungstätigkeit beitragen. In der Regel wird es darum gehen, bei auftauchenden Problemen im gegenseitigen Gespräch Lösungen zu finden. Für den Fall von sehr schwerwiegenden Vorkommnissen oder andauernder Nichteinhaltung der eingegangenen Verpflichtungen können folgende Massnahmen ausgelöst werden:

- Verabschiedung einer Entschliessung und/oder Empfehlung;
- Nichtratifizierung des Beglaubigungsschreibens einer nationalen parlamentarischen Delegation zu Beginn der nächsten ordentlichen Sitzungsperiode oder Annullierung eines bereits ratifizierten Beglaubigungsschreibens im Verlaufe einer ordentlichen Sitzungsperiode;
- Empfehlung der Parlamentarischen Versammlung zuhanden des Ministerkomitees, Massnahmen gemäss den Artikeln 8 und 9 der Satzung des Europarates zu ergreifen (Suspendierung/Ausschluss).

In der Debatte wies Nationalrat Columberg auf die Notwendigkeit hin, die in den bisherigen Überprüfungsverfahren von den verschiedenen Kommissionen erworbenen Erfahrungen weiterhin zu nutzen, um ein Minimum an Kontinuität und Glaubwürdigkeit in diesem wichtigen Bereich zu gewährleisten.

3.2 Die Einhaltung der von folgenden Mitgliedländern eingegangenen Verpflichtungen: Albanien, Estland, Russland, Ukraine

3.2.1 Albanien

Die Debatte fand unter dem Eindruck der durch die betrügerischen Machenschaften bei Anlagegeschäften verursachten Ausschreitungen in Albanien statt.

Nationalrat Columberg, Berichterstatter der Kommission für Rechts- und Menschenrechtsfragen, wies auf die politisch und wirtschaftlich katastrophale Ausgangslage Albaniens hin, was die Einführung eines demokratischen Systems nicht sehr einfach mache (das erklärt auch die strengen Auflagen bei der Aufnahme des Landes im Sommer 1995). Als positive Punkte erwähnte der Redner die Ratifizierung der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) und der Anti-Folter-Konvention, den Verzicht auf die Vollstreckung der Todesstrafe, die Revision des Strafgesetzes und der Strafprozessordnung sowie die Gewährleistung einer grösseren Unabhängigkeit der Justiz. Es gebe dagegen bei der Reform der Staatsanwaltschaft, des Gerichts- und des Polizeiwesens noch sehr viel zu tun. Die Ausarbeitung einer neuen Verfassung sei eine weitere anspruchsvolle Aufgabe.

Auch nach Nationalrat Ruffy, Berichterstatter der Kommission für europäische Nichtmitgliedländer, ist Albanien trotz der anstehenden Aufgaben auf dem richtigen Weg. Die bisher erzielten Fortschritte könnten aber durch die Ereignisse rund um die Machenschaften bei Anlagegeschäften wieder zunichte gemacht werden: Müsste in Anbetracht dieser Ereignisse den mit einem zu schnellen Übergang zu einer kapitalistischen Marktwirtschaft verbundenen Gefahren künftig nicht mehr Beachtung geschenkt werden? Der Aufbau eines albanischen Banken- und Sparkassensystems mit Hilfe der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) wäre wünschenswert.

In der Debatte war man sich darüber einig, dass ein Rechtsstaat nicht von heute auf morgen aufgebaut werden kann. Die Parlamentarische Versammlung listete die noch unerfüllten Verpflichtungen auf und forderte das Ministerkomitee zur Hilfeleistung bei der Verwaltungsreform und bei der Ausarbeitung einer neuen Verfassung auf.

Die sich überstürzenden Ereignisse in Albanien und die Ausrufung des Ausnahmezustandes am 2. März 1997 veranlassten die Ständige Kommission am 19. März 1997 zur Verabschiedung einer Empfehlung zuhanden des Ministerkomitees.

Darin wird die Exekutive des Europarates aufgefordert, zusammen mit der EU und der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) eine Art «Task force» zu bilden, um die albanischen Behörden bei ihrem Versuch zur Wiederherstellung der Ordnung – unter Beachtung der beim Europaratsbeitritt eingegangenen Verpflichtungen – zu unterstützen.

3.2.2 Estland

Estland wurde attestiert, den meisten der eingegangenen Verpflichtungen nachgekommen zu sein. Es gebe aber noch drei Problembereiche, nämlich die Internierung von Flüchtlingen und Asylbewerbern (Widerspruch zur EMRK); die Behandlung der «nicht-historisch» russischsprechenden Minderheit im Zusammenhang mit der Erteilung von Aufenthaltsgenehmigungen und der Verleihung der Staatsbürgerschaft; der Polizeigewahrsam und die Internierung. Hinsichtlich Abschaffung der Todesstrafe in Friedenszeiten beabsichtigt Estland, das diesbezügliche EMRK-Protokoll zu unterschreiben und in der Zwischenzeit das Moratorium für Todesurteile aufrechtzuerhalten.

Die Parlamentarische Versammlung beschloss aufgrund der aktuellen Situation, das am 29. Mai 1995 eröffnete Monitoring-Verfahren abzuschliessen, die Entwicklung in den Problembereichen aber weiterzuverfolgen.

3.2.3 Russland/Ukraine

Gemäss verlässlichen Informationen der Parlamentarischen Versammlung waren in Russland und in der Ukraine 53 bzw. 89 Todesurteile in der ersten Hälfte des Jahres 1996 vollstreckt worden. Dies trotz der feierlichen Erklärung beider Länder, mit Wirkung vom Tage ihres Beitritts zum Europarat ein Moratorium für Todesurteile zu erlassen. Die Nicht honoring dieses Versprechens veranlasste die Parlamentarische Versammlung zur Durchführung einer Dringlichkeitsdebatte. Sie forderte beide Länder auf, ihre Verpflichtungen einzuhalten, und drohte im Falle weiterer Hinrichtungen mit der Nicht honoring der Beglaubigungsschreiben der beiden parlamentarischen Delegationen anlässlich der nächsten Session.

3.3 Die Lage in der Bundesrepublik Jugoslawien

Die in der Bundesrepublik Jugoslawien im Anschluss an die Annullierung des Wahlsieges der Opposition vom 17. November 1996 durch die Behörden entstandene Krise führte ebenfalls zu einer Dringlichkeitsdebatte. Ständerat Bloetzer, Mitberichterstatter der Politischen Kommission, erinnerte die Parlamentarische Versammlung daran, dass sie mit der Durchführung der dringlichen Debatte zwei wichtige Aufgaben wahrnehme, nämlich eine in ihrer Eigenschaft als Hüterin von friedenssichernden Werten wie Demokratie, Menschenrechten, Minderheitenschutz und Rechtsstaatlichkeit sowie eine andere in ihrer Eigenschaft als mitverantwortliche Organisation für die Umsetzung der Dayton-Abkommen. Er wies auf die grosse Bedeutung der regionalen Perspektiven für die Umsetzung der Dayton-Abkommen hin. Ohne Demokratisierung der Nachbarstaaten gebe es keine dauerhafte Stabilität in Bosnien-Herzegowina.

Die Parlamentarische Versammlung unterstrich in einer Entschliessung die Bedeutung der Achtung der Demokratie und der Menschenrechte in der Bundesrepublik Jugoslawien für den Frieden und die Stabilität in der Balkanregion und für die Umsetzung der Dayton-Abkommen. Sie verurteilte die Annullierung des Wahlsieges der Opposition wie auch die Eskalation der Gewalt in Kosovo, welche schwerwiegende Konsequenzen für die Bundesrepublik Jugoslawien und die ganze Region haben könnte.

Die Parlamentarische Versammlung forderte die Behörden der Bundesrepublik Jugoslawien auf, nicht mit Gewalt gegen die Demonstranten vorzugehen, einen echten politischen Dialog mit der Opposition im Hinblick auf die Einführung demokratischer Reformen zu führen, Demokratie und Menschenrechte auch in Kosovo, Vojvodina und Sandjak zu achten und die Dayton-Abkommen strikt einzuhalten, einschliesslich der Zusammenarbeit mit dem Internationalen Kriegsverbrechertribunal. Auch an die Opposition erging eine entsprechende Aufforderung (Demokratie/Menschenrechte; Einhaltung der Dayton-Abkommen).

3.4 Die Umsetzung der Friedensabkommen von Dayton
Die Debatte schloss an jene von 1996 an. Schon im April 1996 hatten verschiedene Redner vorausgesagt, dass die Umsetzung der Friedensabkommen nicht leicht sein werde und wirklicher Friede erst dann einkehren könne, wenn die Schwierigkeiten beim Wiederaufbau, bei der Errichtung einer neuen Zivilgesellschaft sowie bei der Aussöhnung überwunden seien.

In der Debatte vom Juni 1996 über die Umsetzung des zivilen Teiles der Friedensverträge von Dayton wurde von Berichterstatter Bloetzer darauf hingewiesen, dass in Bosnien-Herzegowina eine eigentliche Befriedung noch nicht eingesetzt habe. Es stünden sich nicht nur zwei, sondern sogar drei Konfliktparteien gegenüber: die Republik Srpska, das kroatische Herzegowina und die Zentralregierung. Zudem hätten die ehemaligen Kriegsführer nicht abgerüstet und die Oppositionskräfte sich kaum entfalten können. Die Menschenrechtssituation habe sich verschlechtert und die ethnischen Säuberungen gingen auf lokaler Ebene weiter.

In der aktuellen Debatte begrüßte Ständerat Bloetzer, Mitberichterstatter der Politischen Kommission, die mit der Durchführung der Wahlen vom 14. September 1996 ermöglichte Konstituierung der Behörden (mit Ausnahme der lokalen Behörden). Das Klima sei aber in weiten Teilen des Landes nach wie vor repressiv, von Menschenrechtsverletzungen, Einschränkungen der Rede- und Pressefreiheit sowie der Rückkehrmöglichkeiten geprägt. Die zentrifugalen Kräfte hätten zuungunsten der Implementierung der Friedensabkommen die Oberhand gewonnen. Wichtig seien jetzt die Stärkung der internationalen Organisationen im zivilen Bereich, eine schnelle Durchführung der lokalen Wahlen und eine vermehrte Berücksichtigung der regionalen Perspektiven (Bedeutung der Demokratisierung in den Nachbarstaaten für die Umsetzung der Dayton-Abkommen!).

In der von der Parlamentarischen Versammlung einhellig verabschiedeten Entschliessung wurde insbesondere die Forderung nach einer Verstärkung der Position des Hohen Repräsentanten erhoben.

3.5 Die Regierungskonferenz der EU; die Auswirkungen der WWU auf Europa

Die Berichte über die Regierungskonferenz der EU und über die Auswirkungen der WWU auf Europa bildeten die Grundlage für eine einzige Debatte, in deren Verlauf sich auch der Präsident der Europäischen Kommission, Jacques Santer, an die Parlamentarische Versammlung wandte.

15 der 40 Mitgliedstaaten des Europarates sind gleichzeitig Mitglieder der EU; 11 weitere sind Kandidaten für eine EU-Mitgliedschaft. Alle anderen unterhalten mehr oder weniger intensive Beziehungen zur EU. Die Zukunft der EU stellt somit ein berechtigtes aussenpolitisches Anliegen aller Mitgliedstaaten des Europarates dar. Der Europarat wünscht eine entscheidungsfähige und demokratische Union, aber auch eine Klärung der gegenseitigen Beziehungen in den Bereichen des Menschenrechtsschutzes und des Monitorings: Es darf keine konkurrierenden Mechanismen geben. In diesem Zusammenhang wurde daran erinnert, dass die Parlamentarische Versammlung der EU schon 1995 empfohlen hatte, der EMRK beizutreten. Auch bezüglich des Monitorings verlangt die Parlamentarische Versammlung, dass das vom Europarat entwickelte System europaweit anerkannt und angewendet wird.

Die Einführung der WWU in der EU wird weitreichende Konsequenzen für ganz Europa haben. Aufgrund des in der Satzung des Europarates verankerten Zieles der Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Fortschrittes seiner Mitgliedstaaten hält es die Parlamentarische Versammlung für notwendig, dass alle europäischen Länder gemeinsam die potentiellen Folgen der WWU prüfen. Sie forderte die Mitgliedstaaten dazu auf, die demokratische Verantwortung der Europäischen Zentralbank sicherzustellen, sich aber auch dafür einzusetzen, dass die WWU nicht nur politischen, sondern auch wirtschaftlichen und sozialen Zielen diene.

Wir seien uns zuwenig bewusst, dass die politische Entwicklung auf der transnationalen Ebene mit der ökonomischen Entwicklung nicht Schritt halten könne und daher die Macht

des Politischen erodiert werde, gab Nationalrat Gross Andreas zu bedenken. Der Verlust der nationalen währungspolitischen Kompetenzen werde nicht durch eine entsprechende transnationale demokratisch legitimierte Institution auf der europäischen Ebene ersetzt. Wir müssten jetzt den Mut aufbringen, den Aufbau einer europäischen Verfassung mit einem Parlament zu verlangen, welches die Kompetenz habe, gegenüber dem Markt die Interessen der Bürger, der sozial Schwachen und der Umwelt zu vertreten.

3.6 Das Mindestwahlalter

Die Parlamentarische Versammlung steht einer Senkung des Mindestwahlalters auf 18 Jahre positiv gegenüber. Es solle damit das Interesse der Jugendlichen an den öffentlichen Angelegenheiten und am Gemeinwohl gefördert und ihre gesellschaftliche Integration erleichtert werden. Man könne so auch der wachsenden Gefahr der Ausgrenzung junger Menschen entgegenwirken. Die Parlamentarische Versammlung erliess eine entsprechende Aufforderung an die Mitgliedländer, das Wahlrecht und das Recht, sich zur Wahl zu stellen, in allen Mitgliedländern einheitlich auf 18 Jahre festzulegen. In der Schweiz sei die Herabsetzung des Mindestwahlalters auf 18 Jahre kein leichtes Unterfangen gewesen und die erhoffte Auswirkung auf die Stimmbeteiligung habe sich nicht eingestellt, sagte Nationalrätin Fehr Lisbeth. Sie begrüßte deshalb insbesondere jenen Passus der Empfehlung, wonach den jungen Menschen ein besserer Unterricht in Staatsbürgerkunde angeboten werden müsse, damit künftige Vollbürger ihre neuen Rechte auch richtig nutzen könnten. Hingegen sprach sie sich gegen die Annahme eines Antrages aus, der im Empfehlungstext eine Aufforderung zur Herabsetzung des Mindestwahlalters bei Gemeindevahlen auf 17 Jahre einbauen wollte. Man sollte hier nichts überstürzen. Nationalrätin Vermot votierte zuungunsten einer Adaptierung des Mindestwahlalters an die heutigen Gegebenheiten und für eine entsprechende Harmonisierung unter den Mitgliedländern. Sie war für die Annahme des Antrages bezüglich der Senkung des Mindestwahlalters bei Gemeindevahlen auf 17 Jahre. Mit dieser Massnahme könne dem «*apprentissage de la démocratie*» neues Leben eingehaucht werden. Dieser Antrag wurde von der Parlamentarischen Versammlung abgelehnt.

4. Frühjahrsession (21.–25. April 1997)

In der Frühjahrsession 1997 standen folgende Hauptthemen auf der Tagesordnung:

- a. die Lage in Albanien;
- b. die Einhaltung der von Rumänien eingegangenen Verpflichtungen;
- c. die Konflikte in Transkaukasien;
- d. der Frauenhandel und die Zwangsprostitution in den Mitgliedländern des Europarates;
- e. der Stand der Wirtschaftsreformen in Mittel- und Osteuropa;
- f. der Einfluss der neuen Kommunikations- und Informationstechnologien auf die Demokratie;
- g. die Mitwirkungsmöglichkeiten der Bürger in einer repräsentativen Demokratie.

4.1 Die Lage in Albanien

Die verheerende politische und wirtschaftliche Krise in Albanien im Nachgang zum Zusammenbruch der dubiosen Anlagengesellschaften war erneut Thema einer Debatte. Der Berichterstatter der Kommission für Rechts- und Menschenrechtsfragen, Nationalrat Columberg, räumte ein, dass der rapide Zerfall der staatlichen Ordnung alle Beobachter überrascht habe. Die im März gebildete Regierung der nationalen Einheit stelle die einzige Möglichkeit dar, die Notlage zu überwinden. Der Europarat habe bei der Vorbereitung der geplanten Wahlen eine bedeutende Aufgabe zu erfüllen. Nachdem man nach der Ablehnung der Verfassung durch das Volk im November 1994 von der Bedingung, dass Albanien vor dem Beitritt eine Verfassung haben müsse, abgerückt sei, müsse jetzt eine neue Verfassung erarbeitet werden, die als Grundlage für weitere Reformen diene.

Nationalrat Ruffy, Berichterstatter der Kommission für europäische Nichtmitgliedstaaten, gab sich angesichts der in Albanien immer noch herrschenden Anarchie skeptisch über die

Möglichkeit der baldigen Durchführung von Neuwahlen. Es stelle sich auch die Frage, ob zur Wiederherstellung der gesellschaftlichen Ordnung die Beziehungen zu den regionalen und lokalen Behörden künftig nicht privilegiert werden sollten. Die Parlamentarische Versammlung forderte das Ministerkomitee auf, der Verfolgung der weiteren Entwicklung höchste Priorität einzuräumen, seine Aktionen eng mit EU und OSZE zu koordinieren, die Unterstützungsprogramme zugunsten Albanien auf die Bereiche Wahlgesetz und -beobachtung, Aufrechterhaltung der Ordnung und Respektierung der Menschenrechte sowie Verfassungsrecht zu konzentrieren und die entsprechenden Mittel zur Verfügung zu stellen.

4.2 Die Einhaltung der von Rumänien eingegangenen Verpflichtungen

Der Berichterstatter der Politischen Kommission erinnerte an das weitverbreitete Malaise anlässlich der Aufnahme Rumäniens in den Europarat im Herbst 1993. Es habe damals einigen Mut gebraucht, diesen Entscheid zu treffen.

Die Fortschritte Rumäniens veranlassten die Parlamentarische Versammlung, das Monitoring-Verfahren abzuschliessen. Sie behält sich aber vor, dieses jederzeit wiederzueröffnen, falls die von Rumänien im Zusammenhang mit der Behebung verschiedener Mängel (betreffend Unabhängigkeit der Justiz, Strafrecht, Haftbedingungen, Behandlung verlassener Kinder und Rückgabe konfiszierter Güter) abgegebenen Versprechen nicht innerhalb eines Jahres eingelöst würden. Die rumänischen Behörden wurden auch zur Lancierung einer Kampagne gegen den Rassismus, die Fremdenfeindlichkeit und Intoleranz, insbesondere gegenüber der Zigeunerbevölkerung, aufgerufen.

Nationalrat Mühlemann nahm die Debatte über Rumänien zum Anlass, allgemeine Überlegungen über den Sinn des Monitorings anzustellen. Man dürfe Monitoring nicht als eine Inspektoraufgabe verstehen, indem auf dem Papier einfach abgehakt werde, was formell erfüllt und was noch nicht erfüllt worden sei. Es müsse vielmehr darum gehen, im jeweiligen Land beratend anwesend zu sein und zu einer konstruktiven Entwicklung der politischen Situation beizutragen. Das würde die Einrichtung eines permanenten Monitoring-Verfahrens voraussetzen und dazu führen, in Ländern mit schwierigen Verhältnissen eine ständige Mission zu belassen. Die bisherigen Erfahrungen zeigten, dass dort, wo eine gute OSZE-Mission ständig an Ort und Stelle präsent sei, Fortschritte erzielt würden. Der Europarat müsste den Mut aufbringen, auch einmal in einem Land ständig anwesend zu sein.

4.3 Die Konflikte in Transkaukasien

Die Länder Transkaukasiens, Armenien, Aserbaidschan und Georgien, geniessen den Sondergästestatus. Sie haben sich um die Mitgliedschaft beim Europarat beworben. Nach Meinung der Parlamentarischen Versammlung würde die Regelung der Konflikte in Berg-Karabach und Abchasien das Beitrittsverfahren beschleunigen. Sie lud die drei Länder ein, eine Gemeinschaft der Staaten Transkaukasiens mit einer gemeinsamen parlamentarischen Versammlung zu gründen. Nationalrat Columberg berichtete über einen Besuch in Abchasien. Die dort stattfindende ethnische Säuberung entspreche genau dem, was wir in einem anderen europäischen Land festgestellt und verurteilt hätten. Die unmenschliche Politik stehe in diametralem Widerspruch zu den Grundsätzen des Europarates. Wir sollten alles daransetzen, damit auch in dieser Region die Grundwerte des Europarates beachtet würden.

Nationalrat Mühlemann beantragte die Nennung Adschariens und Südossetiens als Problemkreise in Georgien in der Entschliessung. Der Schlüssel zur Lösung der Probleme im Kaukasus liege nicht nur in Tiflis, Jerewan und Baku, denn Russland habe dort indirekt oder direkt aktiv eingegriffen. Der Europarat müsse daher auch auf Moskau einwirken, um zur Herstellung des Friedens beizutragen. Das könne man nicht tun, wenn diese Spannungszonen nicht erwähnt würden. Dieser Antrag wurde abgelehnt.

4.4 Der Frauenhandel und die Zwangsprostitution in den Mitgliedländern des Europarates

Der Frauenhandel und die Zwangsprostitution stellen eine unmenschliche, erniedrigende Behandlung und gleichzeitig

eine offenkundige Verletzung der Menschenrechte dar. Hier besteht für den Europarat und seine Mitgliedländer dringlicher Handlungsbedarf. Die Parlamentarische Versammlung empfiehlt dem Ministerkomitee folgende Massnahmen:

- eine (auch für Nichtmitgliedländer offene) Konvention gegen den Frauenhandel und die Zwangsprostitution auszuarbeiten;

- eine Empfehlung an die Mitgliedländer zu diesem Thema als provisorische Überbrückungsmassnahme zu richten, da bis zur Verabschiedung und Inkraftsetzung einer Konvention erfahrungsgemäss mehrere Jahre verstreichen.

Die Parlamentarische Versammlung forderte die Mitgliedländer zur Durchführung von Sensibilisierungskampagnen auf allen Ebenen und zur Bildung von speziellen polizeilichen Dienststellen zwecks Bekämpfung dieses Problems auf. Sie sollen auch strafrechtliche Massnahmen gegen die Händler und soziale Massnahmen zugunsten der Opfer vorsehen.

Nationalrätin Vermot beschrieb die gängigen Muster der Ausbeutung der Frauen, die meistens aufgrund falscher Versprechungen als Künstlerinnen oder Kabarett Tänzerinnen angeheuert und dann unter unzumutbaren und menschenrechtswidrigen Umständen ausgebeutet würden. Diese Praktiken würden behördlich mindestens geduldet. Das Problem des Frauenhandels werde mit schöner Regelmässigkeit von allen Parlamenten immer wieder erörtert; doch könne eine Lösung nur gefunden werden, wenn alle Staaten zusammenarbeiten und wenn Händler und Konsumenten zur Rechenschaft gezogen würden. Sie unterstützte die im Bericht geforderte Mediationsstelle, welche die Aktivitäten und Massnahmen der Mitgliedstaaten hätte koordinieren sollen. Dieser Antrag auf Einbeziehung dieser Forderung in den Entschliessungstext wurde aber zurückgezogen.

4.5 Der Stand der Wirtschaftsreformen in Mittel- und Osteuropa

Die Parlamentarische Versammlung ist sich der Bedeutung erfolgreicher Wirtschaftsreformen in Mittel- und Osteuropa für die Konsolidierung der Demokratie bewusst: Sie forderte Mitgliedstaaten und betroffene internationale Organisationen auf, den Ländern in dieser Region bei der Bewältigung des schwierigen Übergangsprozesses weiterhin behilflich zu sein. Eine hohe Priorität hätten die Offenhaltung der Märkte und die Verhinderung protektionistischer Massnahmen.

Der Zusammenbruch des kommunistischen Regimes in Europa habe zu zwei wichtigen Transformationsprozessen geführt, gab Nationalrat Mühlemann zu bedenken, nämlich einerseits zur Umwandlung des bisherigen Untertans eines totalitären Systems in einen freien Staatsbürger eines demokratischen Systems, andererseits zum Rollenwechsel des bisherigen Funktionärs in der Planwirtschaft zum Unternehmer in der freien Marktwirtschaft. Die beiden Prozesse erforderten nicht nur sehr viel Zeit, sondern müssten gleichzeitig ablaufen. Wo dies der Fall gewesen sei (Ungarn, Tschechien und Polen), sei der Erfolg nicht ausgeblieben; in Bulgarien müsse hingegen ein zweiter Anlauf genommen werden. Der Westen habe bisher nicht genug getan, um den Transformationsprozess im marktwirtschaftlichen Bereich zu unterstützen. Im Vordergrund stehe die Schaffung einer verlässlichen Rechtsordnung, was für das Funktionieren einer freien Marktwirtschaft unerlässlich sei. Hier liege ein neuer Schwerpunkt in der Arbeit des Europarates.

4.6 Der Einfluss der neuen Kommunikations- und Informationstechnologien auf die Demokratie

Die neuen Technologien eröffnen neue Möglichkeiten im Bildungsbereich oder im Zusammenhang mit der Demokratieförderung, weil Kontakte und Ideenaustausch ohne Zensur erfolgen können. Mit deren Anwendung sind aber auch Gefahren verbunden, wie Verringerung der politischen Auswahlmöglichkeiten, Gewissensmanipulation, Vermarktung und Fragmentierung der politischen Botschaft, Überborden der Meinungsumfragen, soziale Diskriminierung, Kontrolle des Bürgers, Risiko einer minderwertigen Sofort-Demokratie. Die Parlamentarische Versammlung lud die Mitgliedstaaten ein, auf politischer und juristischer Ebene Massnahmen zu treffen, damit der beste Nutzen aus diesen Mitteln gezogen wer-

den kann, verbunden mit der Respektierung der demokratischen Prinzipien und der Menschenrechte.

Nationalrat Gross Andreas warnte davor, der allgemein verbreiteten Euphorie zu erliegen, und machte auf drei Irrtümer aufmerksam: Erstens könne man nicht davon ausgehen, dass die neuen Technologien die Demokratie förderten. Der Zugang zum Internet sei einer kleinen Minderheit vorbehalten. Es werde damit die Kluft zwischen den Höchstkommunikativen und den sozial Sprachlosen eher grösser. Zweitens förderten die neuen Technologien die Einwegkommunikation, vom Mächtigen zum Schwachen, was dem Wesen der Demokratie als einer Interaktion zwischen den Menschen widerspreche. Drittens sei der Meinung entgegenzutreten, dass diese Technologien gesellschaftliche und politische Anstrengungen oder neue institutionelle Möglichkeiten der demokratischen Partizipation ersetzen oder überhaupt gesellschaftliche Anstrengungen mit dem Ziel eines Ausgleichs der Zugangsmöglichkeiten für die demokratische Partizipation überflüssig machten.

4.7 Die Mitwirkungsmöglichkeiten der Bürger in einer repräsentativen Demokratie

Der Berichterstatter, Nationalrat Columberg, wies auf die in allen Mitgliedsländern herrschende Politik- und Parteienverdrossenheit hin, was zu einer wachsenden Entfremdung zwischen Wählern und Gewählten, zu einer steigenden Wahlabstinz, zu Bürgerinitiativen, Demonstrationen und spontanen Aktionen führe. Wären Referendum und Volksinitiative dank der damit verbundenen stärkeren, direkteren Einwirkung der Stimmberechtigten bei politischen Entscheidungen ein Mittel, um diesem Malaise zu begegnen?

Das Referendum sei zwar kein Wundermittel zur Lösung politischer Konflikte, könne aber die Demokratie beleben. Für die Einführung dieses Instrumentes sprächen auch der insgesamt höhere Bildungsstand und die leistungsfähigeren Informations- und Kommunikationsmittel. Die Gefahr bestehe natürlich, dass ein Referendum zu einem Plebiszit verkommen könne. Deswegen enthalte der Entschliessungsentwurf auch einige Grundprinzipien oder Leitplanken für die Ergreifung und Durchführung eines Referendums.

Das Echo auf den Bericht von Nationalrat Columberg war positiv, doch kam klar zum Ausdruck, dass das schweizerische System der direkten Demokratie nicht überall angewendet werden kann und jedes Land gemäss seinen Eigenheiten hier einen Weg suchen muss. Ausser auf die Gefahr des Verkommens eines Referendums zu einem Plebiszit wurde auch darauf hingewiesen, dass die nicht immer optimal funktionierenden Institutionen Lawinen von Referenden auslösen könnten. Es solle daher alles unternommen werden, um das Vertrauen der Bevölkerung in ihre repräsentativen Institutionen wiederherzustellen, damit der Rückgriff auf das Referendum auf ein Minimum beschränkt werden könne. Der Entschliessungstext enthält auch eine Aufforderung an die Mitgliedsländer, Beteiligungsquoren für Referenden festzulegen. Es ist nicht erstaunlich, dass die stärkste Kritik am Bericht von britischer Seite kam. Dort ist man bekanntlich der Auffassung, dass das Parlament souverän und dazu gewählt worden sei, wichtige Probleme zu lösen. Die beiden grossen Parteien stünden dem Instrument des Referendums sehr kritisch gegenüber und hätten die Tendenz, es mit «Volksdiktat» zu assoziieren.

5. Sommersession (23.–27. Juni 1997)

In der Sommersession 1997 standen folgende Hauptthemen auf der Tagesordnung:

- die Umsetzung der Friedensabkommen von Dayton;
- die Flüchtlingsprobleme in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) und in Transkaukasien;
- die Rettung der aromunischen Kultur und Sprache;
- die wissenschaftlichen und technologischen Aspekte der neuen Kommunikations- und Informationstechnologien;
- die Tätigkeiten der Bretton-Woods-Institutionen (Weltbank und Internationaler Währungsfonds);
- die Tätigkeiten der EBRD.

5.1 Die Umsetzung der Friedensabkommen von Dayton
Ständerat Bloetzer, Berichterstatter der Politischen Kommission, wies auf folgende Fortschritte seit den Wahlen vom

September 1996 hin: Konstituierung der politischen Behörden, Vorbereitung für die Kommunalwahlen, freiwillige Rückkehr von über 200 000 Flüchtlingen, allerdings grösstenteils nur in die «Mehrheitsgebiete». Grosse Anstrengungen brauche es noch in den Bereichen Menschenrechte, Bewegungs-, Medienfreiheit, Kommunikation und Repatriierung von Flüchtlingen in die «Minderheitsgebiete».

Der von der Parlamentarischen Versammlung in diesem Sinne verabschiedete Entschliessungstext enthält auch die Forderung nach der Verhaftung der der Kriegsverbrechen beschuldigten Personen; die Ankündigung der Überprüfung der von Kroatien beim Beitritt eingegangenen Verpflichtungen sowie der sorgfältigen Beobachtung der Lage vor dem Hintergrund des Aufnahmegesuchs Bosnien-Herzegowinas.

Europa habe seine Ehre im Zusammenhang mit den Ereignissen in Bosnien-Herzegowina zweimal verloren, sagte Nationalrat Ruffy. Einmal wegen der Nichtverhinderung des Krieges; zweitens, weil es bisher nicht gelungen sei, die nötigen Rahmenbedingungen für den Frieden zu schaffen. Man gebe sich heute der Hoffnung hin, dass die Kommunalwahlen eine Stabilisierung der Lage bringen würden, obwohl die vorangehenden Wahlen zuungunsten der Kräfte für ein multi-ethnisches Bosnien-Herzegowina ausgefallen seien. Der Verlust der Ehre gelte auch in einem anderen Sinne: In den Mitgliedsländern des Europarates, speziell aber in der Schweiz und in Deutschland, treffe man Vorbereitungen für die zwangsweise Repatriierung der Flüchtlinge. Man erwarte von ihnen, dass sie dorthin zurückkehrten, wo die Bedingungen nicht mehr jenen ihres früheren Aufenthaltes entsprächen. Es sei nur natürlich, dass sie dorthin gingen, wo sie eine Mehrheit in der Bevölkerung bildeten. Man zwingt somit diesen Flüchtlingen, die vor der Gewalt geflohen seien, nicht nur eine brutale Massnahme auf, sondern trage damit auch indirekt zur ethnischen Säuberung bei.

Die Lagebeurteilung der Menschenrechtsbeauftragten der OSZE für Bosnien-Herzegowina, Gret Haller, mündete in eine Empfehlung an die Parlamentarische Versammlung betreffend das Aufnahmeverfahren des Europarates. Der Staat Bosnien-Herzegowina sei nach wie vor in seiner Existenz gefährdet, weil sich zwei völlig entgegengesetzte Kräfte gegenüberstünden, nämlich jene, die das Zusammenleben wieder wollten und deshalb für den Staat einträten, und jene, die das bekämpften. Mit einer raschen Aufnahme des Landes in den Europarat würden erstere gestärkt. Allerdings müsse das Aufnahmeverfahren der besonderen Situation des Landes angepasst werden. Normalerweise hänge die Aufnahme eines Landes davon ab, wie gut seine Institutionen unter dem Gesichtspunkt der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit funktionierten. Auf Bosnien-Herzegowina angewendet, würde dies jedoch gegen jene Kräfte arbeiten, die unterstützt werden sollten, und den Gegnern des friedlichen Zusammenlebens den Schlüssel in die Hand geben, um die Aufnahme zu verhindern. Das Aufnahmeverfahren müsse sich weniger am Zustand als mehr am Prozess orientieren. Eine Stärkung der Kräfte, die das Zusammenleben in Bosnien-Herzegowina wieder ermöglichen wollten, sei von grosser Bedeutung für unseren Kontinent, denn Europa sei ohne Achtung und Akzeptanz des anderen und ohne tolerante Auseinandersetzung mit dem anderen nicht lebensfähig.

Die Parlamentarische Versammlung musste feststellen, dass sich die Menschenrechtssituation in Bosnien-Herzegowina seit der Unterzeichnung der Friedensverträge von Dayton verschlechtert hat. Es seien dafür vor allem das schlechte Funktionieren des Justizsystems, Übergriffe der Polizei und die gewichtigen Unterschiede bei den Menschenrechts-Schutzsystemen in der Föderation Bosnien-Herzegowina und in der Republik Srpska verantwortlich. Diese Institutionen hätten auch mit existenzgefährdenden finanziellen Schwierigkeiten zu kämpfen.

Das Ministerkomitee wurde aufgefordert, den Menschenrechtssituationen in Bosnien-Herzegowina die notwendigen finanziellen Mittel zur Verfügung zu stellen und Druck auf die Friedensvertragsparteien zur Erfüllung ihrer eingegangenen Verpflichtungen auszuüben.

5.2 Die Flüchtlingsprobleme in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) und in Transkaukasien

In der GUS haben seit dem Ende der achtziger Jahre Bevölkerungsbewegungen von einem Ausmass und einer Komplexität stattgefunden, wie man sie nach dem Zweiten Weltkrieg nicht mehr gekannt hat. Rund neun Millionen Menschen sind (meist zwangsweise) umgesiedelt worden. Ursachen sind wirtschaftliche, soziale und ökologische Probleme, bewaffnete Konflikte, die Verletzung der Menschen- und Minderheitenrechte sowie das allgemeine Klima der Unsicherheit und ethnische Spannungen. Von den zwölf GUS-Staaten sind drei dem Europarat beigetreten, und vier weitere haben Beitrittsgesuche gestellt. Sie müssen damit die Normen und Grundsätze des Europarates, die in dieser Situation besonders relevant sind, anwenden. Die Parlamentarische Versammlung nahm in ihrer Empfehlung diese Länder bezüglich schneller Ratifizierung und Einhaltung der relevanten Europaratskonventionen insbesondere in die Pflicht.

Die Parlamentarische Versammlung befasste sich speziell mit Transkaukasien, das neben dem ehemaligen Jugoslawien zurzeit die vom Flüchtlingsproblem am stärksten betroffene Region Europas ist. 900 000 Flüchtlinge gibt es in Aserbaidschan und je 300 000 in Armenien und Georgien. Ferner haben Hunderttausende von Menschen die Region vor allem in Richtung Russland verlassen. Nur wenige Flüchtlinge konnten bisher zurückkehren, was heisst, dass eine ganze Generation in Flüchtlingslagern aufwächst. Die Parlamentarische Versammlung forderte das Ministerkomitee auf, zusammen mit den wichtigsten Hilfsorganisationen die humanitäre Hilfe zu intensivieren. Mit Nachdruck wurden die 40 Mitgliedstaaten des Europarates aufgefordert, die Initiative für eine internationale Geberkonferenz über den wirtschaftlichen und sozialen Wiederaufbau der Region zu ergreifen.

Nationalrätin Vermot berichtete über ihre Eindrücke als Mitglied der Mission, welche sich mit der Lage der Flüchtlinge in Armenien befasst hatte. Die Lage sei prekär, insbesondere für die vielen Frauen, die alleine mit ihren Kindern leben und auch für die alten Leute sorgen müssten. Das Flüchtlingsproblem könne nicht nur durch humanitäre Aktionen gelöst werden, denn eine dauerhafte Lösung müsse zwingend politischer Natur sein. Nur ein sorgsamer und umsichtiger Friedensprozess unter der Aufsicht kompetenter Organisationen könne die Konflikte regeln und eine neue Qualität des Zusammenlebens in der Region schaffen. Alles andere wäre ungenügendes Flickwerk. Der Wunsch nach einer friedlichen Lösung sei von den Flüchtlingen immer wieder geäussert worden. Ob sich die Politiker dazu aufraffen würden, sei während der Mission allerdings offengeblieben.

5.3 Die Rettung der aromunischen Kultur und Sprache

Zu Beginn unseres Jahrhunderts drückten sich noch über 500 000 Menschen in der aromunischen Sprache aus. Heute ist diese Zahl auf die Hälfte zusammengeschrumpft. Die Menschen, die Aromunisch sprechen, leben in Albanien, Bulgarien, Griechenland, Makedonien, Serbien, aber auch in Deutschland, in den USA und in Australien. Sie gehören vor allem der älteren Generation an, womit die aromunische Kultur vom Aussterben bedroht ist. Da die Stabilität unseres Kontinents und insbesondere der Balkanregion von der Anerkennung eines pluralistischen Systems kultureller Werte abhängt, will der Europarat zur Erhaltung der kulturellen Vielfalt auf unserem Kontinent beitragen und dem Aussterben alter Kulturen und Sprachen entgegenwirken.

Die Parlamentarische Versammlung forderte die betroffenen Staaten auf, die Angehörigen dieser Minderheit beim Gebrauch der Sprache zu unterstützen und die Sprache selbst durch die Einrichtung von Lehrstühlen zu fördern. Sie schlug die Errichtung eines «Laboratoriums für verstreute ethnische Minderheiten» unter der Schirmherrschaft des Europarates vor.

Eine solche Institution hätte das Überleben von Minderheitenkulturen oder die Erinnerung an sie zu fördern, Befragungen von Personen, die noch Minderheitensprachen sprechen, durchzuführen, die Kulturdenkmäler sowie Zeugnisse von Sprache und volkstümlichen Überlieferungen zu erfassen, zu sammeln, zu erhalten, grundlegende Dokumente zu

veröffentlichen und für gesetzgeberische Tätigkeiten zum Schutz der Minderheitenkulturen vor Diskriminierung und Auslöschung einzutreten.

5.4 Die wissenschaftlichen und technologischen Aspekte der neuen Kommunikations- und Informationstechnologien

Auf Initiative von Nationalrat Frey Claude fand im April 1997 in Neuenburg ein Kolloquium über die wissenschaftlichen und technologischen Aspekte der neuen Technologien statt. Der von ihm vorgelegte Bericht und Empfehlungstext basierten auf den Ergebnissen dieses Kolloquiums. In seinem Eintretensvotum machte Frey Claude auf die Notwendigkeit aufmerksam, unterschiedliche Entwicklungen im Bereich der neuen Kommunikations- und Informationstechnologien zwischen den Kontinenten, zwischen den einzelnen Ländern Europas, innerhalb der Gesellschaften sowie zwischen den Rechtsordnungen und der wirtschaftlichen und sozialen Realität zu verhindern. Dem Europarat komme bei der Bewusstseinsbildung über die Notwendigkeit der Ergreifung unerlässlicher Massnahmen zur Verhinderung der Risiken solcher unterschiedlicher Entwicklungen grosse Bedeutung zu. Man erwarte auch von der Zweiten Gipfelkonferenz der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Europarates einen Impuls zur Überprüfung und gegebenenfalls Anpassung der Rechtsinstrumente des Europarates im Hinblick auf diese neuen Entwicklungen und ihre gesellschaftlichen Konsequenzen.

Was die Unterschiede zwischen den Kontinenten betreffe, sei Europa heute schon gegenüber den Vereinigten Staaten im Rückstand. In Europa selbst müsse die Bildung eines «Europas der zwei Geschwindigkeiten» verhindert werden. Der Gefahr unterschiedlicher Entwicklungen im gesellschaftlichen Bereich müsse vor allem mit entsprechenden Bildungsmassnahmen vorgebeugt werden. Die Massnahmen zur Bekämpfung des Missbrauchs der neuen Technologien dürften nicht hinter deren Entwicklung nachhinken. Die Sicherheit der Netze sei nicht nur für den Handel, sondern auch für die nationale Sicherheit von grosser Bedeutung.

Diese Anliegen fanden ihren Niederschlag in der von der Parlamentarischen Versammlung zuhanden des Ministerkomitees verabschiedeten Empfehlung.

5.5 Die Tätigkeiten der Bretton-Woods-Institutionen (Weltbank und Internationaler Währungsfonds)

Zwei Fixpunkte der Gründerzeit der Bretton-Woods-Institutionen (feste Wechselkurse; Priorität auf Staatshilfe) gelten heute nicht mehr. Die Wechselkurse fluktuieren schon seit vielen Jahren frei, und bei der Hilfe liegt heute die Priorität auf der Förderung der Privatinvestitionen. Da die Zahl der Mitgliedländer von ursprünglich 39 auf heute 181 gestiegen ist, dränge sich eine Neuinterpretation der Gründungscharta von 1944 auf, sagte Berichterstatter Claude Frey einleitend. Der Bericht und die dazugehörige Entschliessung setzen folgende Akzente:

- so schnell wie möglich Verankerung der Respektierung der Menschenrechte – nach dem Vorbild der EBRD – in den Statuten der Bretton-Woods-Institutionen, da ein grosser Teil von deren Tätigkeiten menschenrechtsrelevante Auswirkungen hat;
- vermehrter Einbezug der Bevölkerung und der Nichtregierungsorganisationen in die Planung und Ausführung von Programmen;
- Ermunterung zu noch grösserer Beachtung der Umweltfaktoren bei den Entwicklungsprogrammen, nachdem in den letzten fünf Jahren hier grosse Fortschritte festgestellt werden konnten;
- Ermunterung zur weiteren Förderung von Privatinvestitionen in den ärmsten Ländern, welche normalerweise als zu riskant für Privatinvestitionen gelten;
- Kampf gegen die Korruption;
- Zusammenarbeit und Synergien zwischen den verschiedenen betroffenen internationalen Organisationen; die kürzlich zwischen dem Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Welthandelsorganisation vereinbarte Zusammenarbeit sollte auch auf andere Institutionen ausgedehnt werden.

Die Weltbank und vor allem der IWF hätten mit massiven Strukturanpassungsprogrammen in vielen Ländern, vor al-

lem der Dritten Welt, bei den ärmsten Bevölkerungsteilen während Jahren grössten Schaden angerichtet, gab Nationalrätin Vermot zu bedenken. Seit einiger Zeit zeigten die beiden Institutionen allerdings eine grössere Sensibilität für die Armutsbekämpfung. Dies manifestierte sich in vermehrten Budgetumlagerungen zugunsten von Bildung, Gesundheit und sozialer Infrastruktur. Dies sei richtig und unterstützenswert, doch klafften die Bekenntnisse und die Realität immer noch allzusehr auseinander. Der Europarat müsse die Entwicklungen im Bereich dieser Institutionen nachhaltig begleiten und kontrollieren. Weltbank und IWF könnten erwiesenermassen Entwicklungen stützen, aber auch verhindern, wenn sie die menschenrechtlichen und sozialen Leitplanken ausser acht liessen.

5.6 Die Tätigkeiten der EBRD

Als parlamentarisches Forum der EBRD begrüsst die Parlamentarische Versammlung den Abschluss des von der Bank 1994 begonnenen internen Reformprozesses, welcher zu einer Straffung der Organisation, signifikanten Einsparungen und einer grossen Steigerung ihrer Leistungsfähigkeit geführt habe. Sie unterstützte insbesondere das zunehmende Engagement der Bank in den am wenigsten entwickelten Transformationsländern und ermutigte die Bank, ihre bereits enge Zusammenarbeit mit dem Europarat in den Bereichen Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit weiterzuentwickeln. Mit Befriedigung wurde festgestellt, dass die Bank ihr in den Statuten festgelegtes Ziel, mindestens 60 Prozent ihrer Darlehen für den privaten Sektor zur Verfügung zu stellen, erfüllt hat. Zudem stiess die Verdoppelung des Bankkapitals von 10 auf 20 Milliarden ECU innerhalb der Parlamentarischen Versammlung auf ein positives Echo.

Die EBRD habe durch ihre Tätigkeit massgeblich dazu beigetragen, dass die Wirtschaftsreformen in den Transformationsländern rascher vorangingen, dass die Demokratie Fuss fasse und dass die Stabilität und der Lebensstandard in den meisten Ländern Osteuropas in den letzten Jahren hätten verbessert werden können, sagte Ständerat Seiler Bernhard. Die Bank werde auch sehr gut geführt und sie erfülle ihre Hauptaufgaben gut. Er wünsche sich lediglich eine optimalere Zusammenarbeit zwischen der Bank und dem Europarat. Er stellte sich auch die Frage, inwieweit die fortgeschrittenen Transformationsländer künftig ihre Erfahrungen zugunsten der weniger entwickelten Länder Osteuropas einbringen könnten.

6. Herbstsession (23.–27. September 1997)

In der Herbstsession 1997 standen folgende Hauptthemen auf der Tagesordnung:

- a. die Einhaltung der von Litauen und der Tschechischen Republik eingegangenen Verpflichtungen;
- b. die Lage in Albanien;
- c. der Kampf gegen den Terrorismus;
- d. der Schutz nationaler Minderheiten;
- e. die Antipersonenminen;
- f. das Verbot des Klonens von Menschen;
- g. die Folgen des Helms-Burton-Gesetzes für Europa und die Welt.

6.1 Die Einhaltung der von Litauen und der Tschechischen Republik eingegangenen Verpflichtungen

Aufgrund der Fortschritte bei der Festigung des Rechtsstaates und beim Aufbau guter Beziehungen zu den Nachbarländern erklärte die Parlamentarische Versammlung die Überprüfungsprozeduren in Litauen und der Tschechischen Republik als abgeschlossen. Der Dialog über noch offene Fragen werde aber weitergeführt und die Überprüfungsprozeduren könnten, falls nötig, wiedereröffnet werden.

Die Überprüfungsarbeiten im Zusammenhang mit der Tschechischen Republik wurden von Ständerat Rhinow geleistet. Da er der neuen Monitoring-Kommission nicht angehört, wurde sein Bericht von einem Mitglied dieses neuen Gremiums präsentiert.

Offenbar haben nach 1989 in den Europarat aufgenommene Länder den Eindruck, bis zum formellen Abschluss der Überprüfungsprozedur Mitglieder «zweiter Klasse» zu sein. Dies, obwohl seinerzeit beschlossen worden ist, dass alle Mitgliedsländer der Überprüfungsprozedur unterstellt werden können.

Nationalrat Gross Andreas, Berichterstatter für Litauen, ging auf diese Problematik ein. Man sei sich in der Monitoring-Kommission darüber einig, dass Monitoring nicht «Überwachung» bedeute, sondern Dialog, Unterstützung und Kooperation. Beide Länder seien grundsätzlich auf gleichem Niveau, nur sei der Lernprozess nicht auf allen Gebieten gleich weit gediehen. Es solle deshalb der Dialog über gewisse Fragen weitergeführt und die Überprüfungsprozedur nicht formell abgeschlossen werden. Diese Empfehlung wurde abgelehnt.

6.2 Die Lage in Albanien

Die Parlamentswahlen vom Sommer 1997 wurden im Schlussbericht der Leiter der Wahlbeobachtungsdelegationen (Europarat, OSZE und Parlamentarische Versammlung der OSZE) als unter den gegebenen Umständen «akzeptabel» bezeichnet. Der Kollaps des Pyramidensystems sei nur der Auslöser von Gewalt und Anarchie in Albanien gewesen, gab ein Redner zu bedenken; denn die wahren Ursachen lägen in der jahrzehntelangen Diktatur, die es den Menschen verunmöglicht habe, Selbstverantwortung zu übernehmen, Demokratie auszuüben und Menschenwürde zu haben. Ohne diese Erkenntnis könne man die entsprechenden Massnahmen für die Zukunft nicht treffen.

Nationalrat Ruffy verlangte, dass im Rahmen des Europarates, aber auch des Kongresses der Gemeinden und Regionen Europas eine Strategie erarbeitet werde, um Albanien auf seinem beschwerlichen Weg aus der Krise heraus beizustehen. Die verfügbaren Mittel genügten nicht, um der Lage in Albanien Herr zu werden.

6.3 Der Kampf gegen den Terrorismus

Einerseits hat der Terrorismus in den letzten Jahren neue Formen angenommen, andererseits ist er nach dem Zusammenbruch der kommunistischen Regimes auch in einigen mittel- und osteuropäischen Ländern aufgekommen. Das Europäische Übereinkommen zur Bekämpfung des Terrorismus aus dem Jahre 1977 ist deshalb überholt. Es wird an einer parlamentarischen Konferenz überarbeitet, von der die Parlamentarische Versammlung Impulse zur Terrorismusvorbeugung und -bekämpfung sowie zur Verstärkung der internationalen Zusammenarbeit erwartet.

Nationalrat Mühlemann warnte davor, die geplante Konferenz zu einer Alibiübung verkommen zu lassen. Es müsse in erster Linie präventiv gewirkt werden. Prävention beginne in der Schule, aber nur, wenn eine echte innere Schulreform durchgeführt werde, die gewisse Werte wieder höher halte, als das heute der Fall sei. Der Europarat sei hier mit seinen Aktionsmöglichkeiten direkt angesprochen.

6.4 Der Schutz nationaler Minderheiten

An der Ersten Gipfelkonferenz der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Europarates (Oktober 1993) wurde die Ausarbeitung geeigneter internationaler Rechtsinstrumente beschlossen, nämlich die auch Nichtmitgliedstaaten offenstehende Europäische Rahmenkonvention, welche die Prinzipien zum Schutz der nationalen Minderheiten genau formuliert, und ein Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), welches die EMRK im kulturellen Bereich durch Bestimmungen betreffend die Gewährleistung individueller Rechte, besonders für Angehörige nationaler Minderheiten, ergänzt. Ein weiteres Instrument ist übrigens die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen aus dem Jahre 1992.

Die Bilanz ist ernüchternd, denn die Rahmenkonvention konnte zwar anlässlich der Zweiten Gipfelkonferenz (Oktober 1997) in Kraft gesetzt werden, nachdem die dafür notwendigen Ratifikationen von zwölf Ländern vorlagen. Doch zeichnen sich insofern Probleme ab, als sich einerseits das Ministerkomitee die Berufung der Mitglieder des Überwachungsorgans, die von den Mitgliedstaaten vorgeschlagen werden, vorbehält und andererseits die Mitglieder des Überwachungsorgans eine Bewilligung des Ministerkomitees benötigen, wenn sie von sich aus Informationen von Minderheiten einholen wollen. Im übrigen suspendierte das Ministerkomitee die Arbeiten am Zusatzprotokoll zur EMRK, nachdem es nicht möglich war, sich auf eine minimale Liste von darin aufzunehmenden Rechten zu einigen. Die Parla-

mentarische Versammlung hatte seinerzeit einen eigenen Protokolltext vorgelegt, welcher inzwischen in verschiedenen internationalen Verträgen Verwendung fand (z. B. zwischen Ungarn/Slowakei, Ungarn/Rumänien und Rumänien/Ukraine).

Im übrigen hat die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen die für ihr Inkrafttreten notwendigen fünf Ratifikationen noch nicht erreicht.

Die Monopolstellung des Ministerkomitees gegenüber dem Überwachungsorgan der Rahmenkonvention könne mit den Grundprinzipien und Standards des Europarates nicht in Einklang gebracht werden, meinte der deutsche Abgeordnete Bindig, Berichterstatter der Kommission für Rechts- und Menschenrechtsfragen. Mit der Suspendierung der Arbeiten am Zusatzprotokoll zur EMRK beraube sich der Europarat der tragenden Säule des Minderheitenschutzsystems. Die Parlamentarische Versammlung forderte das Ministerkomitee auf, auf ihren Entscheid bezüglich des Überwachungsorgans der Rahmenkonvention zurückzukommen und die Arbeiten am Zusatzprotokoll zur EMRK wiederaufzunehmen.

6.5 Die Antipersonenminen

Nationalrätin Fehr Lisbeth führte als Berichterstatterin der Kommission für Migrations-, Flüchtlings- und Bevölkerungsfragen die schrecklichen Auswirkungen der Antipersonenminen vor Augen. Pro Jahr würden ungefähr 24 000 Menschen getötet oder verstümmelt; 113 Millionen Minen seien weltweit verstreut, davon 13 Millionen in Europa bzw. 6 bis 9 Millionen in Kroatien und Bosnien-Herzegowina. Die Minen machten jegliche Friedensschancen zunichte. Als sogenannte ewige Wachtposten führten sie ihr Zerstörungswerk noch lange nach Friedensschlüssen weiter, machten ungezählte Länderreien unbrauchbar und verhinderten die Rückkehr von Flüchtlingen in ihre Heimat.

Sie bedauerte, dass ausgerechnet die USA, welche gerne als Moralprediger aufträten, versuchten, das im Rahmen des Folgeprozesses der Konferenz von Ottawa gesteckte Ziel eines Verbotes der Herstellung, des Einsatzes, der Lagerung und des Transfers von Antipersonenminen mit allen möglichen Mitteln zu verwässern. Angesichts des durch die Minen verursachten Elendes gebe es nur die Lösung eines weltweiten Totalverbotes.

IKRK-Präsident Sommaruga wiederholte seinen Appell an die Parlamentarische Versammlung von der Frühjahrssession 1996, sich für ein uneingeschränktes Verbot der Antipersonenminen einzusetzen. Die Parlamentarische Versammlung forderte ihrerseits das Ministerkomitee und die Mitgliedstaaten auf, sich für ein weltweites Verbot von Herstellung, Einsatz, Lagerung und Transfer von Antipersonenminen einzusetzen. Sie schlug eine ganze Reihe von möglichen Massnahmen vor, wie Erlass von Gesetzen für ein totales Verbot von Antipersonenminen im eigenen Staatsgebiet; straf- und entschädigungsrechtliche Massnahmen; Einrichtung von minenfreien Zonen und Erstellung einer Liste von Unternehmen, die in den Mitgliedländern des Europarates solche Minen herstellen.

6.6 Das Verbot des Klonens von Menschen

Der Europarat reagierte auf die künstliche Herstellung des Schafes «Dolly» sehr schnell mit der Ausarbeitung eines Zusatzprotokoll zur im letzten Jahr verabschiedeten Bioethik-Konvention. Ständerat Plattner als Berichterstatter befürwortete dieses Protokoll, welches das Klonen von Menschen verbiete, gleichzeitig aber dessen Anwendung als wissenschaftliche Methode für gewisse ethisch unbedenkliche Forschungen auf diesem Gebiet weiterhin ermögliche. Mit grosser Mehrheit sprach sich die Parlamentarische Versammlung für ein Verbot des Klonens von Menschen aus und forderte das Ministerkomitee zur schnellen Verabschiedung des Zusatzprotokoll auf. Das Zusatzprotokoll tritt in Kraft, wenn die Ratifikationen von mindestens fünf Mitgliedstaaten vorliegen.

6.7 Die Folgen des Helms-Burton-Gesetzes für Europa und die Welt

Das im März 1996 von Präsident Clinton unterzeichnete Helms-Burton-Gesetz (Gesetz für Freiheit und demokratische Solidarität in Kuba) sieht rechtliche Schritte gegen alle

Unternehmen vor, die in Kuba Investitionen tätigen. Vertretern ausländischer Unternehmen und ihren Familien soll überdies die Einreise in die Vereinigten Staaten verweigert werden. Die Parlamentarische Versammlung missbilligte nachdrücklich den extraterritorialen Charakter des Helms-Burton-Gesetzes, welches im Widerspruch zu den grundlegenden Prinzipien des Völkerrechtes stehe. Es bestehe darüber hinaus die Gefahr, dass durch das Gesetz nicht nur die freundschaftlichen Beziehungen zwischen den Vereinigten Staaten und vielen anderen Nationen beeinträchtigt werden, sondern auch die Bemühungen der Staatengemeinschaft um Fortschritte zugunsten der leidgeprüften kubanischen Bevölkerung in den Bereichen Demokratie, Menschenrechte und Wirtschaftsreformen.

Die Parlamentarische Versammlung forderte die OECD auf, sicherzustellen, dass das multilaterale Investitionsabkommen, welches dort zurzeit ausgehandelt wird, eine Klausel enthält, die künftig jegliche Form eines einseitigen Handelns mit extraterritorialer Tragweite ausschliesst. Die Parlamentarische Versammlung unterstrich auch die Bedeutung der Konfliktlösungsmöglichkeiten der Schiedsgerichte der Welt Handelsorganisation (WTO) und forderte die US-Regierung auf, die von diesen Schiedsgerichten gefällten Entscheidungen zu akzeptieren.

Das Helms-Burton-Gesetz habe globale Auswirkungen und treffe Bürger, die versuchten, mit Kuba wirtschaftliche Beziehungen aufzubauen und Handel zu treiben, um damit vielleicht etwas zur demokratischen Entwicklung beizutragen. Der Europarat könne das nicht hinnehmen, meinte Nationalrat Mühlemann. Hier werde die Souveränität anderer Länder verletzt und gegen das Völkerrecht verstossen.

Er bedauerte, dass die USA ihren Beobachterstatus beim Europarat nur auf das Ministerkomitee beschränken und keine amerikanischen Kollegen an den Versammlungssitzungen teilnehmen. Ein Treffen mit den amerikanischen Ratskollegen im Rahmen der Parlamentarischen Versammlung könne dazu beitragen, in dieser Angelegenheit eine konstruktive Lösung zu finden. Er gab insbesondere seiner Enttäuschung darüber Ausdruck, dass eine Einladung der beratenden Kommission an amerikanische Parlamentarier ohne Antwort blieb; ebenfalls keine Antwort bekam Versammlungspräsidentin Leni Fischer auf ihre Einladung an die amerikanische Aussenministerin Madeleine Albright, anlässlich dieser Debatte vor der Parlamentarischen Versammlung zu sprechen.

6.8 Verschiedenes

Die Parlamentarische Versammlung befasste sich u. a. auch mit den folgenden Themen:

Der Tätigkeitsbericht der OECD

An der alljährlich stattfindenden Debatte über den OECD-Tätigkeitsbericht nehmen jeweils auch parlamentarische Delegationen aus Australien, Kanada, Japan, Neuseeland sowie eine Delegation des Europäischen Parlamentes teil. Im Gegensatz zu früheren Debatten, wo alle OECD-Tätigkeiten zur Diskussion standen, konzentrierte man sich dieses Mal auf die vier folgenden Schwerpunktthemen:

- Arbeitslosigkeit, Wachstum und sozialer Zusammenhalt;
- ordnungspolitische Reformen;
- elektronischer Handel;
- Handel und Investitionen.

Nationalrat Gross Andreas nahm als Berichterstatter der Kommission für Sozial-, Gesundheits- und Familienfragen zum Hauptproblem Arbeitslosigkeit Stellung. Es reiche nicht mehr aus, sich von Arbeitslosigkeit betroffen zu zeigen. Die Schlüsselfrage laute, wie die Betroffenheit in politisches Handeln umgesetzt werden könne, um eine Verbesserung der Lage zu erreichen. Es genüge nicht mehr, zu sagen, der Markt werde alles regeln. Der grosse Stellenwert des Marktes rühre daher, dass es bisher auf nationaler Ebene möglich gewesen sei, über einen sozialen Ausgleich den an sich sozial und ökologisch blinden Markt politisch auszugleichen. Die Ökonomie entziehe sich heute aber diesen nationalen Regelungsmechanismen, ohne dass auf transnationaler Ebene schon genügend neue Ausgleichsmechanismen bestünden. Solange dieses Problem ungelöst bleibe, bilde es

eine Quelle ungeheurer politischer Instabilität. Die Schaffung internationaler Ausgleichsmechanismen sei die vordringliche Aufgabe der OECD. Die Alternative sei eine nationale protektionistische Regression, welche in niemandes Interesse liege.

Die Erweiterung der Haushalt- und Verwaltungsbefugnisse der Parlamentarischen Versammlung

Angenommen, der Europarat möchte selbst dem Europarat beitreten und würde demzufolge der gleichen Prüfung wie ein Mitgliedschaftskandidat unterzogen, dann erhielte er bestenfalls den Sondergästestatus. Viele Bedingungen würden zwar erfüllt, aber die parlamentarische Demokratie wäre noch nicht weit genug entwickelt. Mit diesem Beispiel machte der österreichische Abgeordnete Schieder auf die absurde Situation aufmerksam, dass die Parlamentarische Versammlung in den Bereichen Budget und Verwaltung praktisch keine Kompetenzen hat. Hingegen kann sie ihren Kanzler und den Generalsekretär des Europarates wählen.

Die Parlamentarische Versammlung forderte das Ministerkomitee einstimmig auf, einen Haushaltzeitplan einzuhalten, der es ermöglicht, die Stellungnahme der Parlamentarischen Versammlung vollständig zu berücksichtigen: Sie solle rechtzeitig orientiert und vor der Festlegung des Gesamthaushaltes konsultiert werden. Verlangt wurden auch ein Mechanismus für eine direkte Absprache mit der Parlamentarischen Versammlung über die ihr jährlich zuzuweisenden Gesamtmittel sowie die Eigenständigkeit bei der Einstellung von Versammlungspersonal. Alles in allem handelt es sich hier um noch recht bescheidene Reformvorschläge.

Die Bildung einer neuen Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann

Eine ständige Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann soll die 1993 geschaffene Ad-hoc-Kommission ersetzen. Es sei klar, dass die berechtigten Anliegen der Frauen ein anderes Gewicht erhielten, wenn sie im Rahmen einer speziell dafür geschaffenen Kommission mit dem gleichen Status wie die anderen ständigen Kommissionen der Parlamentarischen Versammlung eingebracht werden könnten, sagte Nationalrätin Vermot. Angesichts der noch vielen ungelösten Probleme hätte sich die neue Kommission nicht über mangelnde Arbeit zu beklagen.

Der Entscheid über die Schaffung der neuen Kommission musste wegen des nicht vorhandenen Quorums auf eine der nächsten Sessionen verschoben werden. Aus der Sicht von Nationalrätin Vermot wäre es schade, wenn die Bildung dieser Kommission an der Streitfrage, ob man deswegen eine bestehende Kommission abschaffen müsse, scheitern würde. Man werde sicher eine Lösung finden, die keine Abschaffung einer bestehenden Kommission notwendig mache. Eine gut funktionierende Demokratie setze gleiche Rechte aller voraus, gab Nationalrat Gross Andreas zu bedenken. Er befürwortete die Schaffung der neuen Kommission; doch solle deswegen keine bestehende Kommission abgeschafft werden.

Mühlemann Ernst (R, TG), conseiller national, présente au nom de la Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe le rapport écrit suivant:

1. Introduction

La Délégation parlementaire suisse auprès du Conseil de l'Europe rend compte, dans le présent rapport, de ses activités au cours de la 48e session ordinaire de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, laquelle s'est réunie en 1997 à Strasbourg durant quatre sessions partielles.

La Deuxième Conférence au sommet des chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe (Strasbourg, 10/11 octobre 1997) a constitué l'un des événements les plus marquants de l'année sous revue. M. Koller, président de la Confédération, et M. Cotti, conseiller fédéral, y ont représenté la Suisse. Les participants à la conférence ont adopté une déclaration finale de même qu'un plan d'action en vue du renforcement de la stabilité démocratique dans les Etats membres, en mettant l'accent sur les points suivants: «Démocratie et droits de l'homme», «Cohésion so-

ciale», «Sécurité des citoyens» et «Valeurs démocratiques et diversité culturelle».

La Première Conférence au sommet des chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe s'est déroulée à Vienne les 8 et 9 octobre 1993, soit quatre ans après les grands bouleversements géopolitiques intervenus sur notre continent et la première vague d'adhésions des pays d'Europe centrale et orientale, et était encore sous le signe d'un nouveau départ vers d'autres horizons. A l'occasion de ce sommet, des décisions importantes avaient été prises sur la création de mécanismes plus efficaces pour la protection des droits de l'homme et des minorités nationales de même que pour la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance. La deuxième conférence au sommet visait en revanche à consolider les acquis. Le seul élément nouveau a consisté en la création du poste de commissaire aux droits de l'homme, chargé de promouvoir le respect des droits de l'homme dans les Etats membres.

Après que le bilan sur les instruments juridiques internationaux à disposition pour la protection des minorités nationales en Europe – dont l'élaboration avait été décidée lors de la première conférence au sommet – se fut révélé plutôt insatisfaisant, l'Assemblée parlementaire a souligné avec insistance la nécessité de réactiver les efforts entrepris en la matière.

Dans son discours, M. Koller a mis en évidence le rôle central de la consolidation. Même si le Conseil de l'Europe s'apprête à transformer en réalité le rêve de ses fondateurs, à savoir la réunion de tous les pays européens sur la base des principes et des valeurs de la démocratie pluraliste, de l'Etat de droit et du respect des droits de l'homme, sa mission est loin d'être terminée, il s'en faut de beaucoup. Il y a lieu, pour l'heure, non seulement de maintenir, mais aussi d'améliorer encore le standard élevé obtenu au cours des cinquante dernières années. Le Conseil de l'Europe devrait par conséquent multiplier ses efforts en vue de permettre l'intégration des nouveaux Etats membres dans la communauté des démocraties européennes – un processus qui exige à la fois du doigté et de la ténacité de la part de l'ensemble des gouvernements concernés. Il importe également que les Etats membres respectent à la lettre leurs engagements et obligations et que la procédure de contrôle prévue en la matière (monitoring) fonctionne de manière à être crédible.

La présidente de l'Assemblée parlementaire, la députée allemande Leni Fischer, a pris nettement position à ce propos. Selon elle, le problème des violations des droits de l'homme, notamment la torture et les exécutions capitales, n'a toujours pas été résolu dans certains pays membres. A ce sujet, il convient encore de mentionner les atteintes au principe de la séparation des pouvoirs, à la liberté de la presse, l'oppression des minorités, les attaques contre la liberté de culte et les démonstrations de force contre l'opposition. En conséquence, il y a lieu d'aménager la procédure de contrôle de telle sorte à renforcer son efficacité et de préciser ses objectifs; il en va de la crédibilité et de l'autorité du Conseil de l'Europe.

Au cours de l'année sous revue, l'Assemblée parlementaire a effectué plusieurs procédures de contrôle dans différents pays et a procédé à des débats sur la base des comptes rendus présentés par les commissions compétentes.

Parmi les points forts de l'année sous revue, nous citerons également la situation en République fédérale de Yougoslavie, la mise en oeuvre des accords de Dayton et la situation en Albanie.

L'Assemblée parlementaire s'est enfin exprimée à une nette majorité en faveur d'une interdiction du clonage d'êtres humains.

2. Composition de la délégation

Lors de l'année sous revue, la délégation se composait comme suit:

- Conseil national: Mühlemann (président), Ruffy (vice-président), Caccia, Columberg, Fehr Lisbeth, Frey Claude, Gross Andreas, Vermot;
- Conseil des Etats: Bloetzer, Plattner, Rhinow, Seiler Bernhard.

Fonctions spéciales exercées par les membres de la délégation au cours de l'année sous revue

Au début de la session de janvier 1997:

– M. Bloetzer, député au Conseil des Etats, a été élu 2e vice-président de la Commission des questions économiques et du développement.

– Mme Fehr Lisbeth, conseillère nationale, a été élue vice-présidente de la Sous-commission « Réfugiés » de la Commission des migrations, des réfugiés et de la démographie.

– M. Frey Claude, conseiller national, a été élu vice-président de la Sous-commission « Nord-Sud » de la Commission des questions économiques et du développement.

– M. Gross Andreas, conseiller national, a été élu 3e vice-président de la Commission des questions sociales, de la santé et de la famille.

– M. Mühlemann, conseiller national, a été réélu président de la Commission ad hoc sur la Tchétchénie.

– M. Ruffy, conseiller national, a été réélu 1er vice-président de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des pouvoirs locaux.

– M. Seiler Bernhard, député au Conseil des Etats, a été réélu 1er vice-président de la Commission de l'agriculture.

A l'occasion de la session de printemps, MM. Columberg, Gross Andreas et Mühlemann, conseillers nationaux, ont été élus au sein de la Commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi) nouvellement créée, qui compte 65 sièges.

3. Session d'hiver (27–31 janvier 1997)

Lors de la session d'hiver 1997, les points principaux suivants étaient à l'ordre du jour:

a. l'institution d'une Commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (ci-après commission de suivi);

b. le respect des obligations et engagements contractés par les Etats membres suivants: Albanie, Estonie, Russie, Ukraine;

c. la situation en République fédérale de Yougoslavie;

d. la mise en oeuvre des accords de Dayton;

e. la Conférence intergouvernementale de l'Union européenne (UE); les conséquences pour l'Europe de l'Union économique et monétaire (UEM);

f. l'âge de la majorité électorale.

3.1 L'institution d'une commission de suivi

A la suite de l'adhésion de la Russie au Conseil de l'Europe, pratiquement tous les pays de notre continent collaborent pour la première fois sur la base de valeurs communes (droits de l'homme, principe de l'Etat de droit, démocratie pluraliste). Le but visé, à savoir la création d'un espace sécuritaire démocratique, met fortement à contribution le système de contrôle des obligations et engagements contractés par les Etats membres du Conseil de l'Europe.

Jusqu'à l'institution, au printemps 1997, de la commission de suivi, la Commission des questions politiques, la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme ainsi que la Commission des relations avec les pays européens non membres se sont partagé les tâches de contrôle. La nouvelle organisation devrait permettre d'intensifier ces activités. En règle générale, il s'agira de trouver des solutions aux problèmes soulevés d'entente avec les différentes parties en présence. Dans le cas d'événements d'une extrême gravité ou d'un non-respect durable des obligations et engagements, les mesures suivantes pourraient alors être mises en oeuvre:

– adoption d'une résolution et/ou d'une recommandation;

– non-ratification des pouvoirs d'une délégation parlementaire nationale au début la session ordinaire suivante ou annulation des pouvoirs déjà ratifiés lors de la session en cours;

– recommandation de l'Assemblée parlementaire à l'intention du Comité des ministres, mise en oeuvre des mesures prévues par les articles 8 et 9 du statut du Conseil de l'Europe (suspension/exclusion).

Au cours du débat, M. Columberg, conseiller national, a souligné qu'il y avait lieu de s'appuyer sur les expériences faites par les diverses commissions au cours des procédures de contrôle en vigueur jusqu'alors, ceci afin de garantir un mini-

mum de continuité et de crédibilité dans ce domaine essentiel.

3.2 Le respect des obligations et engagements contractés par les Etats membres suivants: Albanie, Estonie, Russie, Ukraine

3.2.1 Albanie

Le débat s'est déroulé avec en arrière-plan les débordements populaires causés à la suite de malversations au sein de sociétés d'investissement en Albanie.

M. Columberg, conseiller national, rapporteur de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, a rappelé la situation catastrophique que vivait actuellement l'Albanie, tant sur le plan économique que politique, ce qui rendait encore plus difficile l'instauration d'un système démocratique (d'où les conditions sévères fixées lors de l'adhésion de l'Albanie en été 1995). L'intervenant a néanmoins relevé quelques acquis, tels que la ratification de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et de la Convention européenne pour la prévention de la torture, l'adoption d'un moratoire pour la peine de mort, la révision du Code pénal et du Code de procédure pénale, ainsi que la garantie d'une plus grande indépendance de l'appareil judiciaire. La réforme du Ministère public, de la justice et de la police exigent par contre encore de nombreux efforts, de même que l'élaboration d'une nouvelle constitution.

Selon M. Ruffy, conseiller national, rapporteur de la Commission des relations avec les pays européens non membres, l'Albanie se trouve sur la bonne voie en dépit des nombreuses tâches qui restent encore à accomplir. Les événements qui se sont produits à la suite des malversations au sein de sociétés d'investissement pourraient bien réduire à néant les progrès accomplis jusqu'ici: au vu de cette situation, ne faudrait-il pas à l'avenir être plus attentif aux dangers liés à un passage trop rapide vers une économie capitaliste? La mise sur pied d'un système bancaire et de caisses d'épargne avec l'aide de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) s'avérerait souhaitable en la matière.

Au cours du débat, les députés se sont accordés sur le fait qu'un Etat de droit ne peut être constitué du jour au lendemain. L'Assemblée parlementaire a établi une liste des obligations et engagements non encore remplis à ce jour et a demandé l'aide du Comité des ministres dans le domaine de la réforme de l'administration, ainsi que dans l'élaboration d'une nouvelle constitution.

La précipitation des événements survenus en Albanie et la proclamation de l'état d'urgence le 2 mars 1997 ont incité la Commission permanente à adopter, le 19 mars 1997, une recommandation à l'intention du Comité des ministres demandant, avec le concours de l'UE et de l'OSCE, l'institution d'un genre de « Task Force » afin de soutenir les autorités albanaises dans leurs efforts de rétablissement de l'ordre – en veillant bien entendu aux respects des obligations contractées au moment de l'adhésion de l'Albanie au Conseil de l'Europe.

3.2.2 Estonie

Il a été attesté que l'Estonie avait rempli la plupart de ses engagements. Trois questions problématiques subsistent malgré tout, à savoir la pratique consistant à interner les réfugiés et les demandeurs d'asile (en violation de la CEDH!), traitement de la minorité russophone « non historique » dans le contexte de l'octroi d'autorisations de séjour et de la nationalité estonienne, la garde à vue et l'internement. En ce qui concerne l'abolition de la peine de mort en temps de paix, l'Estonie prévoit de signer le protocole y relatif de la CEDH et de maintenir, dans l'intervalle, le moratoire pour la peine de mort.

Au vu de la situation actuelle, l'Assemblée parlementaire a décidé de clore la procédure de suivi ouverte le 29 mai 1995, tout en continuant à suivre de près les développements dans les domaines précités.

3.2.3 Russie/Ukraine

Selon des informations de source sûre en possession de l'Assemblée parlementaire, il apparaît qu'en Russie et en Ukraine, 53 et 89 sentences de mort respectivement ont été

exécutées dans la première moitié de 1996. Et ce, en dépit du fait que les deux pays ont déclaré solennellement vouloir décréter, avec effet au premier jour de leur adhésion au Conseil de l'Europe, un moratoire sur les condamnations à mort. Le non-respect de cette promesse a amené l'Assemblée parlementaire à organiser un débat d'urgence. L'assemblée a sommé les deux pays de tenir leur engagement et menacé, au cas où d'autres exécutions auraient lieu, de ne pas ratifier les pouvoirs des deux délégations parlementaires lors de la prochaine session.

3.3 La situation en République fédérale de Yougoslavie

La crise suscitée, en République fédérale de Yougoslavie, à la suite de l'annulation par les autorités des victoires remportées par l'opposition lors du second tour des élections municipales tenu le 17 novembre 1996, a également donné lieu à un débat urgent au sein de l'Assemblée parlementaire.

M. Bloetzer, député au Conseil des Etats, corapporteur de la Commission des questions politiques, a rappelé à l'Assemblée parlementaire qu'en procédant à ce débat urgent, elle s'acquittait de deux tâches fondamentales:

- la première, en sa qualité de gardienne de valeurs importantes pour le maintien de la paix, telles que la démocratie, les droits de l'homme, la protection des minorités et du principe de l'Etat de droit; et
- la deuxième en tant qu'organisation assumant la coresponsabilité de la mise en oeuvre des accords de Dayton.

Il a mis l'accent sur la grande importance des perspectives régionales pour la mise en oeuvre des accords de Dayton. En effet, sans la démocratisation des Etats voisins, la stabilité ne pourrait être qu'éphémère en Bosnie-Herzégovine.

Par le biais d'une résolution, l'Assemblée parlementaire a souligné le caractère essentiel que revêt le respect de la démocratie et des droits de l'homme en République fédérale de Yougoslavie pour la paix et la stabilité dans les Balkans et pour la mise en oeuvre des accords de Dayton. Elle a également condamné l'annulation par les autorités de la victoire électorale remportée par l'opposition, de même que l'escalade de la violence au Kosovo, laquelle pourrait se répercuter gravement sur la République fédérale de Yougoslavie et sur toute la région.

L'Assemblée parlementaire a demandé aux autorités de la République fédérale de Yougoslavie à s'abstenir de toute violence envers les manifestants, à instaurer un véritable dialogue avec l'opposition en vue de l'introduction de réformes démocratiques, de veiller au respect de la démocratie et des droits de l'homme au Kosovo, en Vojvodine et au Sanjak et de respecter scrupuleusement les accords de Dayton, y compris les dispositions relatives à la collaboration avec le Tribunal pénal international pour l'ancienne Yougoslavie. L'Assemblée parlementaire a émis les mêmes exigences à l'égard de l'opposition (démocratie/droits de l'homme; respect des accords de Dayton).

3.4 La mise en oeuvre des accords de Dayton

Ce débat a succédé à ceux déjà tenus en 1996. En effet, en avril 1996 déjà, divers intervenants avaient prédit que la mise en oeuvre des accords de paix ne représenterait pas une tâche facile et que la paix ne pourrait être rétablie qu'une fois surmontées les difficultés liées à la reconstruction et à l'instauration d'une nouvelle société civile. Lors du débat de juin 1996 sur la mise en oeuvre de la partie civile des accords de Dayton, M. Bloetzer, député au Conseil des Etats et rapporteur, a alors signalé que la paix ne régnait pas encore en Bosnie-Herzégovine et que non seulement deux, mais trois parties au conflit continuaient de s'affronter, à savoir la République Srpska, la Herzégovine croate et le gouvernement central. Par ailleurs, les anciens belligérants n'avaient toujours pas déposé les armes et les forces d'opposition ne parvenaient guère à se développer. Enfin, la situation avait empiré au niveau des droits de l'homme et les épurations ethniques se poursuivaient au niveau local.

Au cours du débat actuel, M. Bloetzer, député au Conseil des Etats, corapporteur de la Commission des questions politiques, s'est félicité de la constitution des autorités (à l'exception des autorités locales) réalisée grâce à la tenue des élections du 14 septembre 1996. M. Bloetzer a néanmoins es-

timé que la répression continuait de sévir dans une grande partie du pays, une répression accompagnée de violations des droits de l'homme, de restrictions de la liberté de presse et de la liberté d'expression ainsi que de restrictions au retour des réfugiés. Toujours selon M. Bloetzer, les forces centrifuges ont porté préjudice aux opérations en faveur de la mise en oeuvre des accords de paix. En l'occurrence, il importait en premier lieu de renforcer les organisations internationales qui oeuvrent dans le domaine civil, de permettre la tenue rapide des élections locales, ainsi qu'une plus grande prise en considération des perspectives régionales (importance de la démocratisation des pays voisins pour la mise en oeuvre des accords de Dayton!).

Dans la résolution adoptée à l'unanimité par l'Assemblée parlementaire, l'exigence concernant le renforcement de la position du Haut représentant a été particulièrement soulignée.

3.5 La Conférence intergouvernementale de l'UE; les conséquences pour l'Europe de l'UEM

Les rapports sur la Conférence intergouvernementale de l'UE de même que sur les conséquences pour l'Europe de l'UEM ont fait l'objet d'un seul débat, au cours duquel M. Jacques Santer, président de la Commission européenne, s'est également adressé à l'Assemblée parlementaire.

15 des 40 Etats membres du Conseil de l'Europe sont aussi membres de l'UE; 11 autres pays ont demandé d'adhérer à l'Union européenne, tandis que tous les autres Etats entretiennent des relations plus ou moins étroites avec l'UE. L'avvenir de l'UE représente par conséquent un thème central aux yeux de l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe. Celui-ci souhaite certes avoir pour partenaire une union démocratique et capable de prendre des décisions, mais il désire l'instauration d'une plus grande transparence des rôles respectifs dans le domaine de la protection des droits de l'homme et du suivi, ceci afin d'éviter la mise en place de mécanismes concurrents. Dans ce contexte, il a été rappelé qu'en 1995 déjà, l'Assemblée parlementaire avait déjà recommandé à l'UE d'adhérer à la CEDH. Egalement dans le domaine du suivi, l'Assemblée parlementaire demande que le système développé par le Conseil de l'Europe soit reconnu à l'échelon européen.

L'introduction de l'UEM ne manquera pas d'entraîner des conséquences considérables sur l'ensemble de l'Europe. En raison de l'inscription, dans les statuts du Conseil de l'Europe, de l'objectif de la promotion des progrès économiques et sociaux dans ses Etats membres, l'Assemblée parlementaire estime nécessaire que tous les pays européens examinent ensemble les suites éventuelles qui découleront de l'UEM. Elle a par conséquent invité les Etats membres à veiller à ce que la Banque centrale européenne exerce son mandat de manière démocratique, tout en s'attachant à ce que l'UEM ne serve pas uniquement des intérêts politiques, mais aussi économiques et sociaux.

Comme l'a relevé M. Gross Andreas, conseiller national, nous avons encore trop peu conscience du fait que les développements politiques intervenus au niveau international ne parviennent pas à suivre la cadence du développement économique, ce qui n'est pas sans entraîner une érosion du pouvoir politique. La perte de la souveraineté nationale dans le domaine de la politique monétaire ne sera certes pas remplacée par une institution analogue, même si elle est légitimée par la voie démocratique, au niveau européen. Nous devons dès aujourd'hui avoir le courage d'exiger l'élaboration d'une constitution européenne susceptible de s'appuyer sur un parlement habilité à défendre, vis-à-vis du marché, les intérêts des citoyens, des personnes socialement défavorisées ainsi que de l'environnement.

3.6 L'âge de la majorité électorale

L'Assemblée parlementaire se déclare en faveur d'un abaissement de l'âge de la majorité électorale à 18 ans. L'adoption d'une telle mesure devrait renforcer l'intérêt de la jeunesse pour la chose publique et pour le bien commun, et faciliter l'intégration des jeunes dans la société. Elle permettrait aussi de lutter efficacement contre le danger d'une marginalisation

croissante des jeunes. L'Assemblée parlementaire a demandé à ses Etats membres de fixer la majorité électorale ainsi que l'éligibilité à 18 ans.

Selon les déclarations de Mme Fehr Lisbeth, conseillère nationale, l'abaissement de la majorité électorale à 18 ans en Suisse n'a pas été chose facile et l'effet escompté sur la participation ne s'est pas encore fait sentir. Elle a, par conséquent, apporté son soutien total au point de la recommandation demandant qu'une meilleure instruction civique soit offerte, afin que les futurs citoyens à part entière puissent, eux aussi, faire un usage judicieux de leurs nouveaux droits. Mme Fehr s'est en revanche opposée à l'acceptation d'une proposition tendant à intégrer, dans le texte de la recommandation, un point prévoyant un abaissement à l'âge de 17 ans de la majorité électorale pour le vote sur le plan municipal. Selon Mme Fehr, il vaut mieux ne pas précipiter les choses. Mme Vermot, conseillère nationale, s'est exprimée, quant à elle, en faveur d'une adaptation de l'âge de la majorité électorale à la situation actuelle, qui s'accompagnerait d'une harmonisation parmi les Etats membres. Elle a été en faveur de la proposition concernant l'abaissement de la majorité électorale à 17 ans pour le vote sur le plan municipal, un tel pas étant susceptible à son sens d'insuffler une nouvelle vie à l'apprentissage de la démocratie. Cette proposition a été rejetée par l'Assemblée parlementaire.

4. Session de printemps (21-25 avril 1997)

Lors de la session de printemps 1997, les thèmes principaux inscrits à l'ordre du jour étaient:

- a. la situation en Albanie;
- b. le respect des obligations et engagements contractés par la Roumanie;
- c. les conflits en Transcaucasie;
- d. la traite des femmes et la prostitution forcée dans les Etats membres du Conseil de l'Europe;
- e. les progrès de la réforme économique en Europe centrale et orientale;
- f. les incidences des nouvelles technologies de communication et d'information sur la démocratie;
- g. les possibilités de participation des citoyens dans une démocratie représentative.

4.1 La situation en Albanie

La crise politique et économique d'une extrême gravité qu'a connue l'Albanie à la suite de l'effondrement de sociétés d'investissement douteuses a fait l'objet à nouveau d'un débat au sein de l'Assemblée parlementaire. Le rapporteur de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, M. Columberg, conseiller national, a déclaré à ce sujet que le passage rapide à un état d'anarchie en Albanie n'avait pas manqué de surprendre les observateurs. Il a également relevé que le gouvernement d'unité nationale représentait le seul espoir de surmonter la crise et qu'une tâche importante attendait le Conseil de l'Europe lors de la préparation des élections prévues. Vu le fait que l'Assemblée parlementaire a renoncé à exiger de l'Albanie qu'elle adopte une nouvelle constitution avant son adhésion au Conseil de l'Europe, à la suite du rejet par le peuple du projet de constitution en novembre 1994, M. Columberg a estimé que l'Albanie devrait, dès à présent, élaborer une nouvelle constitution pouvant servir de base à d'autres réformes.

M. Ruffy, conseiller national, rapporteur de la Commission des relations avec les pays européens non membres s'est montré sceptique quant à la perspective de la tenue de nouvelles élections à brève échéance en Albanie, vu l'état d'anarchie persistant auquel est actuellement confronté ce pays. La question se pose également de savoir s'il n'y aurait pas lieu de privilégier les relations avec les autorités régionales et locales pour permettre le rétablissement de l'ordre public.

L'Assemblée parlementaire a demandé au Comité des ministres d'accorder la plus haute priorité au suivi de la situation en Albanie, en étroite coopération avec l'UE et l'OSCE, de réorienter ses programmes d'assistance à l'Albanie (loi électorale et observation des élections, réforme des médias, maintien de l'ordre et respect des droits de l'homme, droit constitutionnel) et de leur affecter les ressources nécessaires.

4.2 Le respect des obligations et engagements contractés par la Roumanie

Le rapporteur de la Commission des questions politiques a rappelé le profond malaise qu'avait suscité l'admission de la Roumanie au Conseil de l'Europe en automne 1993; il avait alors fallu du courage pour prendre cette décision qui devait s'avérer la bonne par la suite.

Les progrès accomplis par la Roumanie ont incité l'Assemblée parlementaire à clore la procédure de suivi, en se réservant néanmoins le droit de rouvrir celle-ci à n'importe quel moment, au cas où les assurances données par la Roumanie en ce qui concerne l'élimination de certaines faiblesses (dans les domaines de la justice, du droit pénal, des conditions de détention, de la prise en charge des enfants abandonnés et de la restitution des biens confisqués) ne seraient pas respectées en l'espace d'une année. Les autorités roumaines ont également été invitées à lancer une campagne contre le racisme, la xénophobie et l'intolérance, notamment à l'égard de la population rom.

M. Mühlemann, conseiller national, a saisi l'occasion que lui offraient les débats sur la Roumanie pour faire part de quelques réflexions au sujet du suivi, qu'il ne faudrait pas considérer comme une simple tâche d'inspection consistant à consigner sur le papier les conditions remplies et non remplies du point de vue formel. En fait, selon M. Mühlemann, il s'agit avant tout d'assumer un rôle de conseiller dans le pays concerné et d'apporter sa contribution à un développement constructif sur le plan politique, ce qui implique la mise en place d'une procédure de suivi permanent et l'institution d'une mission permanente dans les pays en proie à une situation particulièrement difficile. Les expériences réalisées jusqu'alors ont démontré que des progrès ont avant tout été réalisés dans les régions bénéficiant de la présence permanente d'une mission efficace de l'OSCE. M. Mühlemann a conclu en affirmant que le Conseil de l'Europe devait, lui aussi, avoir le courage d'assurer une présence permanente dans un pays.

4.3 Les conflits en Transcaucasie

Les pays de Transcaucasie, à savoir l'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Géorgie, bénéficient du statut d'invité spécial. Tous trois ont déposé une demande d'adhésion au Conseil de l'Europe. De l'avis de l'Assemblée parlementaire, le règlement des conflits du Haut-Karabakh et de l'Abkhazie permettrait d'accélérer la procédure d'adhésion. L'Assemblée parlementaire a enfin invité les trois pays à fonder une Communauté des Etats transcaucasiens et à mettre en place une assemblée parlementaire commune.

M. Columberg, conseiller national, a rendu compte de sa visite en Abkhazie, où il lui a été donné de constater que la purification ethnique correspondait en tout point aux exactions du même genre commises dans un autre pays européen et condamnées par l'Assemblée parlementaire. M. Columberg a poursuivi en soulignant combien la politique inhumaine pratiquée dans ce pays se trouvait en complet désaccord avec les principes défendus par le Conseil de l'Europe. Pour M. Columberg, tout doit être mis en oeuvre afin que cette région respecte, elle aussi, les valeurs fondamentales préconisées par le Conseil de l'Europe.

M. Mühlemann, conseiller national, a proposé pour sa part que l'Ossétie du Sud et l'Adjarie soient nommées expressément dans la résolution. La solution des problèmes que connaît actuellement le Caucase ne repose pas uniquement sur Tbilissi, Erevan et Bakou, vu que la Russie est intervenue dans cette partie du monde de manière directe ou indirecte. Selon M. Mühlemann, le Conseil de l'Europe se devrait par conséquent de faire également pression sur Moscou afin que la Russie apporte sa contribution au processus de paix. Une telle démarche ne pourrait cependant être entreprise qu'à condition que les zones de tension précitées soient mentionnées. La proposition de M. Mühlemann a été rejetée.

4.4 La traite des femmes et la prostitution forcée dans les Etats membres du Conseil de l'Europe

La traite des femmes et la prostitution forcée représentent des pratiques inhumaines et dégradantes. Il s'agit également de violations des droits de l'homme. Le Conseil de l'Europe et

ses Etats membres reconnaissent l'urgente nécessité de légiférer en la matière. L'Assemblée parlementaire a recommandé au Comité des ministres:

– d'élaborer une convention (ouverte à la signature d'Etats non membres) sur la traite des femmes et la prostitution forcée;

– d'adopter, comme mesure provisoire, une recommandation y relative à l'intention des Etats membres, étant donné que l'adoption et l'entrée en vigueur d'une convention exige en général plusieurs années.

L'Assemblée parlementaire a demandé à ses Etats membres d'organiser des campagnes de sensibilisation à tous les niveaux et de créer des services de police spécialisés dans la lutte contre de telles pratiques. Les pays concernés devraient également prévoir des sanctions pénales contre les trafiquants ainsi que des mesures sociales à l'intention des victimes.

Mme Vermot, conseillère nationale, a décrit les schémas traditionnels de l'exploitation de ces femmes, qui, pour la plupart attirées par des promesses trompeuses, sont engagées comme artistes ou danseuses et qui subissent par la suite une exploitation dans des conditions inhumaines et contraires à la législation sur les droits de l'homme. Ces pratiques sont souvent tolérées par les autorités. Toujours selon Mme Vermot, le problème de la traite des femmes est abordé avec une régularité certes louable par tous les parlements; une solution ne peut cependant être trouvée que si les Etats collaborent entre eux afin de réprimer les trafiquants et les «consommateurs». Mme Vermot s'est déclarée en faveur du bureau de médiation chargé de coordonner les activités et les mesures des Etats membres. La proposition d'intégrer ce point dans le texte de la résolution a été toutefois retirée.

4.5 Les progrès de la réforme économique en Europe centrale et orientale

L'Assemblée parlementaire a conscience de l'importance que revêt une réforme économique efficace en Europe centrale et orientale pour le renforcement de la démocratie: elle a par conséquent demandé aux Etats membres ainsi qu'aux organisations internationales concernées de poursuivre leurs efforts d'aide aux pays de cette région dans ce processus de transition difficile, la priorité devrait être axée sur le maintien de l'ouverture des marchés et sur la prévention des mesures protectionnistes.

Selon M. Mühlemann, conseiller national, l'effondrement des régimes communistes a donné lieu à deux processus de transformation: d'une part, la transformation des anciens sujets d'un système totalitaire en un sujet libre dans un système démocratique et, d'autre part, la transformation des fonctionnaires de l'économie planifiée en des entrepreneurs dans une économie de marché. Ces deux processus nécessitent non seulement beaucoup de temps, mais encore doivent se dérouler simultanément. Là où c'était le cas (la Hongrie, la République tchèque et la Pologne), le succès ne s'est pas fait attendre, alors que la Bulgarie a dû rebrousser chemin. L'Occident n'a jusqu'ici pas fourni suffisamment d'efforts pour soutenir le processus de transformation dans le domaine de l'économie de marché. La création d'un cadre juridique fiable, condition sine qua non du bon fonctionnement d'une économie de marché, s'impose avant tout. Ici pourrait résider un nouveau point fort des activités du Conseil de l'Europe.

4.6 Les incidences des nouvelles technologies de communication et d'information sur la démocratie

Les nouvelles technologies de communication et d'information offrent de nouvelles possibilités, que ce soit dans le domaine de la formation ou dans le contexte de la promotion de la démocratie, les contacts et les échanges d'idées bénéficiant de l'absence de toute censure. L'application des nouvelles technologies implique également la présence de certains dangers, comme la réduction du choix politique, la manipulation des consciences, la commercialisation et la fragmentation du message politique, la boulimie des sondages, la marginalisation des procédures parlementaires, la discrimination sociale, le contrôle des citoyens, le risque d'une démocratie instantanée mais dégradée. L'Assemblée parlementaire a par conséquent invité les Etats membres à pren-

dre des mesures, tant au niveau juridique que politique, de façon à garantir le meilleur usage de ces nouveaux moyens tout en veillant au respect des principes démocratiques et des droits de l'homme.

M. Gross Andreas, conseiller national, a mis l'Assemblée parlementaire en garde contre la tentation de céder à une euphorie générale face à ces nouveaux moyens et a attiré l'attention de l'assemblée sur trois erreurs: premièrement, il serait erroné d'admettre d'emblée que les nouvelles technologies encouragent la démocratie, l'accès à Internet étant en fait réservé à une faible minorité. Ceci ne ferait que creuser davantage le fossé entre les personnes les plus capables d'utiliser ces moyens de communication et les personnes qui ne parviennent pas à se faire entendre. Deuxièmement, les nouvelles technologies encouragent la communication à sens unique, c'est-à-dire du puissant vers le faible, ce qui est en contradiction avec l'essence même de la démocratie qui se veut être une interaction entre les personnes. Troisièmement, il faut combattre l'opinion selon laquelle ces nouvelles technologies remplaceront les efforts fournis par la société et le monde politique ou des nouvelles possibilités institutionnelles de la participation démocratique ou en général de rendre superflu des efforts de la société visant à une égalité des chances d'accéder à la participation au processus démocratique.

4.7 La participation des citoyens dans une démocratie représentative

Le rapporteur de la Commission des relations parlementaires et publiques, M. Columberg, conseiller national, a constaté qu'un profond malaise régnait à l'égard de la politique en général et des partis politiques dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe. Les citoyens sont en effet mécontents et les élus paraissent éloignés des électeurs, lesquels manifestent leur frustration en s'abstenant toujours davantage lors des votes, en prenant eux-mêmes des initiatives, en organisant des manifestations et en se livrant à des actions spontanées. Les référendums et l'initiative populaire, qui permettent aux citoyens d'intervenir dans une plus grande mesure et plus directement sur les décisions au niveau politique, ne constitueraient-ils pas des instruments à même de dissiper ce malaise?

Le référendum ne représente certes pas une panacée universelle dans le domaine du règlement des conflits politiques, mais il peut insuffler une nouvelle vie à la démocratie. L'accession des masses à un niveau de connaissance supérieur, ainsi que l'apparition de moyens d'information et de communication plus performants justifieraient en soi l'introduction d'un tel instrument. Un référendum peut naturellement dégénérer en un plébiscite, c'est pourquoi le projet de résolution contient également des principes de base de caractère très général, ainsi qu'un cadre législatif pour ce qui est de la forme, du lancement et de l'organisation d'un référendum.

Le rapport de M. Columberg a suscité un écho certes positif, mais il est apparu aussi clairement que le système suisse de la démocratie directe ne pouvait s'appliquer partout et que chaque pays se devait de trouver sa voie en fonction de ses spécificités. Outre le danger de voir le référendum dénaturé et transformé en plébiscite, certains membres de l'Assemblée parlementaire n'ont pas manqué de souligner que les institutions dont le fonctionnement laisse parfois à désirer peuvent déclencher des avalanches de référendums. Tout devrait par conséquent être entrepris afin de restaurer la confiance de la population en ses institutions représentatives, de manière à ce que les citoyens recourent le moins possible au référendum. Le texte de la résolution demande également aux Etats membres de fixer un taux de participation minimum pour les référendums.

La critique la plus vive à l'égard du rapport a émané de la Grande-Bretagne, chose peu étonnante. En effet, les Britanniques estiment que le Parlement est souverain et qu'il a été élu afin de résoudre les problèmes majeurs du pays. Les deux grands partis ont adopté une attitude très critique envers l'instrument du référendum qu'ils tendaient à associer avec la notion de «diktat du peuple».

5. Session d'été (23–27 juin 1997)

Lors de la session d'été 1997, les points principaux suivants figuraient à l'ordre du jour:

- a. la mise en oeuvre des accords de Dayton;
- b. les problèmes rencontrés par les réfugiés dans la Communauté des Etats indépendants (CEI) ainsi qu'en Transcaucasie;
- c. la sauvegarde de la langue et de la culture aroumaines;
- d. les aspects scientifiques et techniques des nouvelles technologies de l'information et de la communication;
- e. les activités des institutions de Bretton Woods (Banque mondiale et Fonds monétaire international);
- f. les activités de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD).

5.1 La mise en oeuvre des accords de Dayton

M. Bloetzer, député au Conseil des Etats et rapporteur de la Commission des questions politiques, a fait état des progrès suivants depuis les élections de septembre 1996: constitution des autorités politiques, préparation des élections municipales, retour volontaire de plus de 200 000 réfugiés, toutefois pour la plupart dans les territoires où ils appartiennent à une ethnie majoritaire. De gros efforts sont encore nécessaires dans les domaines des droits de l'homme, de la liberté de circulation des personnes, des médias, de la communication ainsi que du rapatriement de réfugiés dans les territoires où il ne sont représentés qu'en tant qu'ethnie minoritaire. Le texte de la résolution voté par l'Assemblée parlementaire contient également les points suivants: la demande concernant l'arrestation des personnes accusées de crimes de guerre; l'annonce de la surveillance du respect par la Croatie des obligations et engagements contractés lors de son adhésion et observation minutieuse de la situation en vue de la demande d'adhésion déposée par la Bosnie-Herzégovine.

M. Ruffy, conseiller national, a ajouté que l'Europe a perdu deux fois son honneur dans le contexte des événements survenus en Bosnie-Herzégovine, à savoir une première fois en n'empêchant pas la guerre et une deuxième fois en ne parvenant pas à créer les conditions-cadres nécessaires au rétablissement de la paix. Toujours selon M. Ruffy, on espère aujourd'hui que les élections municipales permettront de stabiliser la situation, bien que les élections précédentes se soient soldées par un résultat défavorable aux partisans du pluriethnisme. L'honneur perdu de l'Europe a également eu des incidences dans d'autres domaines: c'est ainsi que les Etats membres du Conseil de l'Europe, plus particulièrement la Suisse et l'Allemagne, se préparent à renvoyer de force des réfugiés dans des régions qui ne sont plus celles de leur ancien cadre de vie. Ceux-ci iront naturellement là où ils seront majoritaires dans la population. Non seulement un régime brutal sera imposé à ceux qui ont subi la violence, mais en plus cette mesure contribuera indirectement à l'épuration ethnique.

L'évaluation de la situation en Bosnie-Herzégovine par Mme Gret Haller, médiatrice pour les droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) pour la Bosnie-Herzégovine, a débouché sur une recommandation à l'intention de l'Assemblée parlementaire, au sujet de la procédure d'adhésion du Conseil de l'Europe: il s'avère que la Bosnie-Herzégovine est toujours menacée dans son existence même en tant qu'Etat, car deux forces radicalement opposées s'y affrontent à l'heure actuelle, à savoir les partisans de la réinstauration de la vie commune qui se déclarent en faveur du maintien de l'Etat et ceux qui y sont opposés. Une admission rapide au sein du Conseil de l'Europe permettrait de renforcer la première de ces deux tendances. La procédure d'adhésion devrait néanmoins tenir compte de la situation particulière de ce pays. Normalement, l'admission d'un pays dépend du bon fonctionnement de ses institutions du point de vue du respect des principes de la démocratie et de l'Etat de droit. Dans la Bosnie-Herzégovine, l'application de tels critères se ferait au détriment des forces qu'il conviendrait au contraire de soutenir et apporterait de l'eau au moulin des adversaires de la coexistence pacifique, ce qui entraverait l'adhésion. La procédure d'adhésion devrait par conséquent s'orienter davantage sur l'évolution en

cours que sur la situation actuelle. Le renforcement des forces prônant la reprise de la coexistence revêt une importance primordiale pour le continent européen, vu que la survie même de l'entité européenne dépend de l'application de deux principes, à savoir le respect de l'autre et son acceptation, ainsi que la tolérance dans les relations avec autrui.

L'Assemblée parlementaire a dû constater que la situation dans le domaine des droits de l'homme s'était détériorée en Bosnie-Herzégovine depuis la ratification des accords de Dayton, notamment du fait du mauvais fonctionnement du système judiciaire, des abus commis par la police et des différences considérables entre les systèmes de protection des droits de l'homme en vigueur dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine et en Republika Srpska. Il convient d'ajouter que ces institutions sont confrontées à des difficultés financières graves, qui mettent leur existence en péril. Le Comité des ministres a été invité à mettre à la disposition des institutions de protection des droits de l'homme en Bosnie-Herzégovine les moyens financiers nécessaires et d'exercer une pression sur les signataires des accords de Dayton afin qu'ils honorent les engagements contractés à cette occasion.

5.2 Les problèmes rencontrés par les réfugiés dans la Communauté des Etats indépendants (CEI) ainsi qu'en Transcaucasie

Depuis la fin des années quatre-vingt, la CEI a connu des mouvements de population d'une ampleur et d'une complexité sans précédent depuis la Seconde Guerre mondiale. C'est ainsi que neuf millions de personnes environ ont été déplacées, de force pour la plupart. Ce phénomène a des origines diverses, à savoir la détérioration de la situation économique, sociale et écologique, des conflits armés, des manifestations d'un nationalisme violent, des violations des droits de l'homme et des droits des minorités, un climat général d'insécurité et des tensions ethniques. Sur les 12 Etats de la CEI, trois sont devenus membres du Conseil de l'Europe et quatre autres ont déposé leur demande d'adhésion à cette organisation. Ils sont donc contraints d'appliquer les normes et les principes du Conseil de l'Europe qui sont d'importance dans cette situation. Dans sa recommandation, l'Assemblée parlementaire a exigé de ces pays de ratifier rapidement les principales conventions appropriées du Conseil de l'Europe et de les respecter.

L'Assemblée parlementaire s'est penchée en particulier sur la Transcaucasie, laquelle représente, l'ex-Yougoslavie mise à part, la région européenne la plus touchée par les problèmes des réfugiés, dont environ 900 000 se trouvent en Azerbaïdjan, 300 000 en Arménie et 300 000 en Géorgie. De même des centaines de milliers de personnes ont quitté cette région, principalement pour la Russie. Seul un petit nombre de réfugiés ont pu revenir jusqu'ici dans leur région; ce qui signifie qu'une génération entière de jeunes n'a pratiquement connu que les centres de réfugiés. L'Assemblée parlementaire a invité le Comité des ministres, à intensifier l'aide humanitaire en collaboration avec les principales organisations fournissant une assistance à ces régions. Les 40 Etats membres du Conseil de l'Europe ont par ailleurs été exhortés à prendre l'initiative d'organiser une conférence internationale des donateurs en vue de la reconstruction économique et sociale de la région.

Mme Vermot, conseillère nationale, a fait part de ses impressions en tant que membre de la mission chargée d'examiner la situation des réfugiés en Arménie. Selon elle, les conditions sont précaires, en particulier pour de nombreuses femmes qui vivent seules avec leurs enfants et qui doivent également prendre en charge des personnes âgées. Mme Vermot a estimé que le problème des réfugiés ne peut pas être résolu uniquement par le biais de l'aide humanitaire – une solution durable du problème doit être forcément de nature politique. En effet, seul un processus de paix mené avec soin et prudence et placé sous la surveillance d'organisations compétentes est à même de régler les conflits et d'assurer une nouvelle qualité de vie commune dans la région. Toute autre action revêtirait le caractère d'un «raccourci». Mme Vermot a également souligné que de nombreux réfugiés désirent un règlement pacifique du conflit. Il n'a cependant pas

été possible de déterminer, lors de la mission, si les politiciens étaient prêts à agir en ce sens.

5.3 La sauvegarde de la langue et de la culture aroumaines
Alors que plus de 500 000 personnes parlaient encore l'aroumain au début du XXe siècle, il n'en reste aujourd'hui que la moitié, dispersée en Albanie, Bulgarie, Grèce, Macédoine, Serbie ainsi qu'en Allemagne, aux Etats-Unis et en Australie. La plupart d'entre elles sont des personnes âgées, d'où le risque de disparition de la culture aroumaine. Etant donné que la stabilité de notre continent, en particulier dans la région des Balkans, dépend de l'acceptation d'un système pluraliste de valeurs culturelles, le Conseil de l'Europe entend contribuer au maintien de la diversité des cultures en Europe et lutter contre la disparition de langues et de cultures traditionnelles.

L'Assemblée parlementaire a demandé aux Etats concernés de soutenir les membres de cette minorité dans le maintien de l'usage de leur langue et de promouvoir eux-mêmes la langue, en créant des chaires universitaires correspondantes. Elle a également proposé la mise sur pied d'un «laboratoire en faveur des minorités ethniques dispersées» sous les auspices du Conseil de l'Europe. Une telle institution aurait notamment pour mandat d'assurer la survie des cultures minoritaires ou de promouvoir leur mémoire. A cet effet, il y aurait lieu de procéder à l'audition des personnes qui parlent encore les langues minoritaires, d'inventorier le patrimoine culturel et de le préserver, ainsi que des témoignages sur la langue et les traditions. A cette fin, une telle institution devrait publier des documents de base et devrait s'engager également à promouvoir des lois protégeant les cultures minoritaires de la discrimination et de l'extinction.

5.4 Les aspects scientifiques et techniques des nouvelles technologies de l'information et de la communication

Sur l'initiative de M. Frey Claude, conseiller national, un colloque sur les aspects scientifiques et technologiques des nouvelles technologies a eu lieu en avril 1997 à Neuchâtel. Le rapport présenté par M. Frey Claude ainsi que le texte de la recommandation se basent sur les résultats de ce colloque. Lors de son intervention au cours du débat d'entrée en matière, M. Frey Claude a attiré l'attention des participants sur la nécessité d'empêcher que des différences apparaissent dans le développement des nouvelles technologies de la communication et de l'information – entre les continents, entre les divers pays d'Europe, entre les sociétés ainsi qu'entre les ordres juridiques et la réalité économique et sociale. Le Conseil de l'Europe devrait jouer un rôle important dans la prise de conscience de mesures impératives, afin d'écartier les risques inhérents à de tels développements divergents. On a attendu du deuxième sommet qui a réuni les chefs d'Etat des pays membres du Conseil de l'Europe en octobre 1997 qu'il donnerait une impulsion au réexamen et, le cas échéant, à une adaptation des instruments juridiques du Conseil de l'Europe en ce qui concerne ces nouveaux développements et leurs implications sur la société.

Pour ce qui est des différences entre les continents, l'Europe se trouve actuellement en retard par rapport aux Etats-Unis. En Europe même, il convient d'empêcher la formation d'une «Europe à deux vitesses». Il convient de prévenir le danger d'une inégalité de développement au niveau de la société, avant tout au moyen de mesures dans le domaine de la formation. Les mesures de lutte contre les abus en matière de nouvelles technologies ne devraient pas prendre de retard sur l'avancement de celles-ci. La sécurité des réseaux ne revêt pas seulement une importance majeure pour le commerce, mais aussi pour la sécurité nationale.

Ces remarques ont trouvé un écho dans la recommandation adoptée par l'Assemblée parlementaire à l'intention du Comité des ministres.

5.5 Les activités des institutions de Bretton Woods (Banque mondiale et Fonds monétaire international)

Deux principes remontant à l'époque de la fondation des institutions de Bretton Woods, jadis immuables (taux de change fixes; priorité aux aides gouvernementales) n'ont plus cours aujourd'hui: les taux de change sont flottants depuis des années et actuellement la priorité va aux investissements et à

leur promotions. Par ailleurs, le nombre des Etats membres est passé de 39 à l'origine à 181 aujourd'hui. Une nouvelle interprétation de la Charte de fondation de 1944 s'impose par conséquent, a fait remarquer le rapporteur M. Frey Claude, conseiller national. Le rapport et la résolution y relative mettent en relief les points suivants:

- inscription dans les plus brefs délais du respect des droits de l'homme – selon le modèle de la BERD – dans les statuts des institutions de Bretton Woods, étant donné qu'une grande partie de leurs activités ont des incidences dans le domaine des droits de l'homme;

- intégration accrue de la population et des organisations non gouvernementales dans la planification et l'exécution de programmes;

- promotion d'un plus grand respect encore des facteurs environnementaux dans les programmes de développement, après que des progrès notables ont pu être constatés au cours des cinq dernières années;

- promotion des investissements privés dans les pays les plus démunis qui passent généralement pour présenter trop de risques pour de telles opérations;

- lutte contre la corruption;

- coopération et développement de synergies entre les différentes organisations internationales concernées; la coopération décidée depuis peu entre le Fonds monétaire international (FMI) et l'Organisation mondiale du commerce (OMC) devrait également élargie à d'autres institutions.

Mme Vermot, conseillère nationale, a été d'avis que la Banque mondiale et avant tout le FMI, en préconisant l'application de programmes d'ajustement structurels draconiens, ont causé des dommages considérables, avant tout dans les couches les plus défavorisées de la population du tiers monde, et ceci des années durant. Depuis quelque temps néanmoins, ces deux institutions semblent être devenues plus sensibles à la question de la lutte contre la pauvreté. Ce changement de cap se manifeste sous la forme de nouvelles priorités budgétaires en faveur de la formation, de la santé et de l'infrastructure sociale. Une telle démarche est juste et digne d'approbation, mais les intentions et la réalité divergent dans une trop grande mesure encore. Le Conseil de l'Europe devrait suivre et contrôler de manière durable les développements intervenus dans les domaines de ces institutions – et avant tout la mise en oeuvre de la résolution. La Banque mondiale et le FMI peuvent certes favoriser ce développement, mais elles peuvent aussi l'entraver si elles oublient de prendre en considération les lignes de conduite découlant des droits de l'homme et des droits sociaux fondamentaux.

5.6 Les activités de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD)

En sa qualité de forum parlementaire de la BERD, l'Assemblée parlementaire a salué l'achèvement du processus de réforme interne entamé par la banque en 1994, lequel a permis de rationaliser son organisation, de réaliser des économies considérables et d'améliorer grandement son efficacité. L'Assemblée parlementaire a particulièrement soutenu l'engagement de la banque vis-à-vis des pays en transition les moins développés et a encouragé la banque à poursuivre sa coopération déjà étroite avec le Conseil de l'Europe dans les domaines de la démocratie, des droits de l'homme et des principes de l'Etat de droit. L'Assemblée parlementaire a également constaté, non sans satisfaction, que la banque avait atteint son objectif statutaire, à savoir orienter vers le secteur privé au minimum 60 pour cent de son portefeuille de prêts. Par ailleurs, le capital de la banque doublera, passant ainsi de 10 à 20 milliards d'ECU, ce qui a été également accueilli favorablement par l'Assemblée parlementaire.

Grâce à ses activités, la BERD a contribué de manière déterminante à l'accélération des réformes économiques dans les pays en transition, à l'avènement de la démocratie et de la stabilité ainsi qu'à l'amélioration du niveau de vie dans la plupart des pays d'Europe orientale, a déclaré M. Seiler Bernhard, député au Conseil des Etats. Selon M. Seiler, la banque est très bien gérée et s'acquitte comme il convient de ses tâches principales. Il souhaiterait toutefois l'instauration d'une meilleure collaboration entre la BERD et le Conseil de

l'Europe. La question se pose également de savoir dans quelle mesure les pays en transition les plus avancés pourront à l'avenir faire profiter de leur expérience les pays d'Europe orientale les moins développés.

6. Session d'automne (23-27 septembre 1997)

Lors de la session d'automne 1997, les principaux thèmes suivants étaient à l'ordre du jour:

- a. le respect des obligations et engagements contractés par la Lituanie et par la République tchèque;
- b. la situation en Albanie;
- c. la lutte contre le terrorisme;
- d. la protection des minorités nationales;
- e. les mines antipersonnel;
- f. l'interdiction du clonage d'êtres humains;
- g. les implications pour l'Europe et pour le monde de la loi Helms-Burton.

6.1 Le respect des obligations et engagements contractés par la Lituanie et la République tchèque

Vu les progrès constatés dans la consolidation de l'Etat de droit et dans l'instauration de bonnes relations avec les pays voisins, l'Assemblée parlementaire a déclaré closes les procédures de suivi auxquelles étaient soumises la Lituanie et la République tchèque. Il conviendra toutefois de poursuivre le dialogue sur des questions encore en suspens et, le cas échéant, de rouvrir les procédures de contrôle. Les travaux préparatoires en relation avec le processus de suivi dans la République tchèque ont été exécutés par M. Rhinow, député au Conseil des Etats. Vu qu'il n'appartenait pas à la nouvelle commission de suivi, le rapport a été présenté par un membre de celle-ci.

Les Etats admis au Conseil de l'Europe après 1989 ont, de toute évidence, l'impression d'être des membres de «seconde classe» jusqu'à la clôture de la procédure de suivi, ceci malgré le fait que selon la décision prise en son temps, tous les Etats membres peuvent être soumis à cette procédure.

M. Gross Andreas, conseiller national, rapporteur pour la Lituanie, a abordé cette question, déclarant que la commission de suivi estimait à l'unanimité que «suivi» ne voulait pas dire «surveillance», mais dialogue, soutien et coopération. Selon M. Gross Andreas, la Lituanie et la République tchèque se trouvent aujourd'hui en principe au même niveau. Néanmoins, le processus d'apprentissage intervenu dans les deux pays précités demeure inégal selon les domaines. C'est pourquoi, il y a lieu de poursuivre le dialogue sur certaines questions et de ne pas clore formellement la procédure de suivi. Cette recommandation n'a pas été adoptée.

6.2 La situation en Albanie

Les élections au Parlement en été 1997 ont été qualifiées d'«acceptables», compte tenu des conditions dans lesquelles elles se sont déroulées, dans le rapport final des chefs des délégations d'observateurs (du Conseil de l'Europe, de l'OSCE, et de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE). Selon un intervenant, l'effondrement du système pyramidal n'a fait que jouer le rôle de catalyseur dans l'explosion de violence et les désordres que l'Albanie a connus ces derniers temps. Les vraies causes de cette crise doivent être recherchées dans une dictature longue de plusieurs décennies qui a entravé, au sein de la population, le développement du sens des responsabilités, de la démocratie et du respect de la dignité humaine. C'est en ayant conscience de ce fait que l'on pourra prendre des mesures en conséquence pour l'avenir.

M. Ruffy, conseiller national, a exigé l'élaboration, non seulement dans le cadre du Conseil de l'Europe, mais aussi dans celui du Congrès des communes et régions d'Europe, d'une stratégie permettant d'assister l'Albanie dans ses efforts, selon toute prévision longs et pénibles, pour sortir de la crise, les moyens disponibles étant, jusqu'à présent, demeurés insuffisants.

6.3 La lutte contre le terrorisme

D'une part, le terrorisme a pris de nouvelles formes au cours des dernières années, d'autre part, il est apparu dans quelques pays d'Europe centrale et orientale à la suite de l'effondrement du régime communiste. La Convention européenne de 1977 pour la répression du terrorisme est par conséquent

dépassée. Elle sera révisée au cours d'une conférence parlementaire laquelle devrait, selon le vœu de l'Assemblée parlementaire, permettre de renforcer les mesures actuelles de prévention et de lutte contre le terrorisme ainsi que de développer la coopération sur le plan international.

M. Mühlemann, conseiller national, a mis en garde contre le risque de voir se muer la conférence prévue en pur «exercice de style». Pour M. Mühlemann, il convient de renforcer en premier lieu la prévention. Celle-ci devrait commencer dans les écoles, mais seulement à condition qu'une réforme scolaire véritable soit entreprise, une réforme dans laquelle la promotion de certaines valeurs retrouve la place qu'elle occupait auparavant. Une telle question interpelle directement le Conseil de l'Europe, qui dispose de certains moyens d'action en la matière.

6.4 La protection des minorités nationales

L'élaboration d'instruments juridiques appropriés dans le domaine de la protection des minorités nationales a été décidée lors de la Première Conférence au sommet des chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe (octobre 1993). Il s'agit notamment d'une convention-cadre européenne ouverte aussi aux Etats non membres, qui définit exactement les principes applicables à la protection des minorités nationales, et d'un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), lequel complète la CEDH dans le domaine culturel par des dispositions concernant la garantie des droits individuels, en particulier en ce qui concerne les membres de minorités nationales. Enfin, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, qui date de 1992, constitue un instrument supplémentaire en faveur de la protection des minorités.

Le bilan est décevant:

– La convention-cadre a certes pu être mise en vigueur à l'occasion de la deuxième conférence au sommet (octobre 1997) après que douze pays eurent procédé aux ratifications nécessaires. Pourtant, des problèmes n'ont pas tardé à surgir. Le Comité des ministres s'est arrogé le droit de nommer les membres du Comité de surveillance proposés par les Etats membres et, d'autre part, a décidé que les membres du Comité de surveillance devraient demander une autorisation au Comité des ministres pour rechercher directement auprès des minorités des informations.

– Le Comité des ministres a suspendu les travaux sur le protocole additionnel à la CEDH après s'être trouvé dans l'impossibilité d'arriver à un consensus sur la liste minimale des droits que devrait contenir cet instrument. L'Assemblée parlementaire avait présenté en son temps son propre texte de protocole, lequel avait été appliqué par la suite dans divers traités internationaux (p. ex. entre Hongrie/Slovaquie, Hongrie/Roumanie et Roumanie/Ukraine).

– La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires n'a pas encore obtenu les cinq ratifications nécessaires à son entrée en vigueur.

Selon M. Bindig, le rapporteur allemand de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, la position de «monopole» du Comité des ministres à l'égard du comité consultatif est en contradiction avec les principes de base et les standards du Conseil de l'Europe. M. Bindig a aussi souligné qu'en suspendant ses travaux sur le protocole additionnel à la CEDH, le Conseil de l'Europe se privait ainsi du principal pilier du système de protection des minorités. L'Assemblée parlementaire a demandé au Comité des ministres de revenir sur sa décision concernant le comité de surveillance de la convention-cadre et de reprendre ses travaux sur le protocole additionnel à la CEDH.

6.5 Les mines antipersonnel

Mme Fehr Lisbeth, conseillère nationale et corapporteur de la Commission des migrations, des réfugiés et de la démographie, a fait état, devant l'Assemblée parlementaire, des conséquences dévastatrices du recours aux mines antipersonnel, lesquelles tuent ou mutilent environ 24 000 personnes par an. 113 millions de ces mines sont disséminées de par le monde, dont 13 millions en Europe et entre 6 et 9 millions en Croatie et en Bosnie-Herzégovine. Les mines ont réduit à néant toute chance de paix. Jouant le rôle d'éter-

nelles sentinelles, elles ont poursuivi leur oeuvre de mort bien après la conclusion de la paix, ont rendu inutilisables d'innombrables territoires et ont empêché le retour de réfugiés dans leur patrie.

Mme Fehr Lisbeth regrette que précisément les Etats-Unis, qui se posent volontiers en gardiens de la morale, aient essayé par tous les moyens, dans le cadre du processus de suivi de la conférence d'Ottawa, de diluer le principe d'une interdiction portant sur la fabrication, l'emploi, le stockage et le transfert de mines antipersonnel. Au vu de la détresse causée par les mines, la seule solution envisageable est leur interdiction totale sur le plan international.

M. Sommaruga, président du CICR, a réitéré son appel de la session de printemps 1996 devant l'Assemblée parlementaire, lui demandant de s'engager en faveur d'une interdiction absolue des mines antipersonnel. L'Assemblée parlementaire a demandé pour sa part au Comité des ministres et aux Etats membres de tenter d'obtenir une interdiction mondiale de la fabrication, de l'emploi, du stockage et du transfert de mines antipersonnel, proposant toute une série de mesures éventuelles, telles que l'édiction de lois en faveur d'une interdiction totale des mines antipersonnel sur le territoire des pays concernés; des mesures pénales et d'indemnisation; l'aménagement de zones sans mines; l'élaboration d'une liste d'entreprises qui fabriquent de telles mines dans les Etats membres du Conseil de l'Europe.

6.6 L'interdiction du clonage d'êtres humains

Le Conseil de l'Europe a réagi très rapidement au clonage de la brebis Dolly en élaborant un protocole additionnel à la Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine, adoptée l'année dernière. M. Plattner, député au Conseil des Etats, s'exprimant en sa qualité de rapporteur, s'est déclaré en faveur de ce protocole qui interdit le clonage d'êtres humains tout en permettant l'application d'une telle méthode à certaines recherches dans le domaine de la biologie, à la condition toutefois que les pratiques en question ne soulèvent aucun problème du point de vue éthique. L'Assemblée parlementaire s'est exprimée à une forte majorité en faveur d'une interdiction du clonage humain, en invitant le Comité des ministres à adopter le protocole additionnel dans les plus brefs délais. Le protocole additionnel entrera en vigueur aussitôt que cinq Etats membres l'auront ratifié.

6.7 Les implications pour l'Europe et pour le monde de la loi Helms-Burton

La loi Helms-Burton, signée en mars 1996 par le président Clinton (loi sur la liberté et la solidarité démocratique cubaine) prévoit des poursuites judiciaires à l'encontre de toute entreprise exerçant des activités d'investissement à Cuba. Le visa d'entrée devrait par ailleurs être refusé aux représentants d'entreprises étrangères qui se livrent à de telles opérations. L'Assemblée parlementaire a fortement désapprouvé le caractère extraterritorial de la loi Helms-Burton, laquelle se trouve en contradiction avec les principes fondamentaux du droit international. En outre, le danger existe qu'une telle loi affecte non seulement les relations d'amitié entre les Etats-Unis et de nombreux autres pays, mais aussi les efforts de la communauté internationale afin que le peuple cubain, depuis longtemps éprouvé, puisse progresser vers la démocratie, les droits de l'homme et la réforme du système économique.

L'Assemblée parlementaire a demandé à l'OCDE de s'assurer que l'Accord multilatéral sur les investissements en cours de négociation prévoient une clause interdisant à l'avenir toute forme d'action unilatérale ayant une portée extraterritoriale. L'Assemblée parlementaire a également souligné l'importance que revêtent les tribunaux d'arbitrage de l'OMC pour le règlement des différends et a invité le Gouvernement des Etats-Unis à accepter les décisions prises par ces instances.

La loi Helms-Burton a des incidences sur le plan mondial et touche des citoyens qui tentent de mettre sur pied des relations économiques et commerciales avec Cuba afin d'apporter peut-être une contribution à l'avènement de la démocratie dans ce pays. Selon M. Mühlemann, conseiller national, le Conseil de l'Europe ne peut accepter une telle mesure, qui

est contraire au droit international et qui porte atteinte à la souveraineté d'autres pays.

M. Mühlemann a regretté que les Etats-Unis restreignent leur statut d'observateur auprès du Conseil de l'Europe au Comité des ministres et qu'aucun collègue américain ne participe aux séances de l'Assemblée parlementaire, estimant qu'une rencontre dans ce cadre pourrait permettre de trouver une solution satisfaisante à ce problème. M. Mühlemann a notamment déploré que l'invitation adressée à des parlementaires américains par la commission compétente soit demeurée sans réponse. La présidente de l'Assemblée parlementaire, Mme Leni Fischer, qui avait invité de son côté le Secrétaire d'Etat américain aux affaires étrangères, Mme Madeleine Albright, à venir s'exprimer devant l'assemblée à l'occasion des débats sur la loi Helms-Burton, n'a pas obtenu plus de succès.

6.8 Divers

L'Assemblée parlementaire s'est penchée notamment sur les thèmes suivants:

Le rapport d'activité de l'OCDE

Des délégations parlementaires australiennes, canadiennes, japonaises, néo-zélandaises ainsi qu'une délégation du Parlement européen prennent également part aux débats annuels concernant le rapport d'activité de l'OCDE. Contrairement aux délibérations précédentes sur ce thème, qui avaient trait à chacune des activités de l'OCDE, cette fois-ci, les débats de l'Assemblée parlementaire n'ont porté que sur les quatre points suivants:

- chômage, croissance économique et cohésion sociale;
- réforme des réglementations;
- commerce électronique;
- commerce et investissements.

M. Gross Andreas, conseiller national, s'est exprimé en sa qualité de rapporteur de la Commission des questions sociales, de la santé et de la famille sur le thème principal du rapport: le chômage. Selon lui, se préoccuper du problème du chômage ne suffit plus, la question clé étant de savoir comment transformer cette préoccupation en mesures politiques en vue de remédier à cette situation. Il ne suffit plus d'affirmer que le marché réglera de lui-même tous les problèmes.

Jusqu'ici le marché, quoique fermé aux problèmes sociaux et écologiques, jouait un rôle important, car il était susceptible d'être contrebalancé au niveau national par des mesures de compensation sociale. Cependant, à l'heure actuelle, l'économie se dérobe à ces mécanismes de régulation nationaux, sans que ceux-ci soient remplacés par d'autres structures similaires suffisantes au niveau transnational. Aussi longtemps que ce problème n'a pas trouvé de solution, il risque de devenir la source d'une instabilité politique considérable. La création de mécanismes internationaux de régulation devrait être l'un des objectifs prioritaires de l'OCDE face à l'éventualité d'une régression protectionniste sur le plan national, laquelle ne profiterait à personne.

L'élargissement du Conseil de l'Europe: compétences budgétaires et administratives de l'Assemblée

En admettant que le Conseil de l'Europe veuille adhérer lui-même au Conseil de l'Europe et soit en conséquence soumis au même examen que tout autre candidat à une adhésion, il obtiendrait au mieux un statut d'invité spécial; de nombreuses conditions seraient certes remplies, mais la démocratie parlementaire qu'il applique n'a pas atteint un stade de développement suffisant. C'est en se servant de cet exemple que M. Schieder, député autrichien, a attiré l'attention de l'assemblée sur l'absurdité de la situation dans laquelle elle se trouve actuellement qui, si elle peut élire son chancelier et le secrétaire général du Conseil de l'Europe, ne dispose pratiquement d'aucune compétence en matière budgétaire et administrative.

L'Assemblée parlementaire a invité à l'unanimité le Comité des ministres à suivre un calendrier budgétaire qui lui permette de tenir pleinement compte de l'avis de l'Assemblée, celle-ci devant être informée à temps et consultée avant que le plafond global ne soit fixé. La mise en place d'un mécanisme de consultation directe de l'Assemblée afin de parvenir à un accord sur le montant global des crédits annuels alloués

à celle-ci ainsi que sur son autonomie dans l'engagement de personnel a aussi été demandée. Il ne s'agit que de propositions de réforme somme toute modestes.

La création d'une commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes

Une commission permanente sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes devrait remplacer la commission ad hoc créée en 1993. Selon Mme Vermot, conseillère nationale, il appert en effet que les revendications, pour le moins justifiées, des femmes auraient plus de poids si elles étaient émises dans le cadre d'une commission créée spécialement à cet effet et bénéficiant du même statut que les autres commissions permanentes de l'Assemblée parlementaire. Au vu du nombre de problèmes en suspens dans ce domaine, une telle commission ne chômerait certes pas à l'heure actuelle. La création de cette nouvelle commission a néanmoins été reportée à une session ultérieure, l'Assemblée parlementaire ne disposant pas du quorum nécessaire à la prise d'une telle décision. Du point de vue de Mme Vermot, il serait regrettable que l'institution d'une nouvelle commission sur l'égalité des chances entre hommes et femmes échoue en raison de la controverse que suscite la suppression éventuelle d'une commission existante. Toujours selon Mme Vermot, une solution de compromis, qui n'exige pas le sacrifice d'une commission au profit d'une autre, devrait être trouvée en la matière.

M. Gross Andreas, conseiller national, qui estimait quant à lui qu'une démocratie digne de ce nom implique l'instauration de l'égalité des droits pour tous, s'est exprimé en faveur de la création d'une nouvelle commission tout en s'opposant à la suppression d'une commission existante.

Antrag der Kommission

Vom Bericht Kenntnis nehmen

Proposition de la commission

Prendre acte du rapport

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Mit Herrn Seiler Bernhard hat vorhin ein Mitglied der Parlamentarierdelegation beim Europarat schon ein Votum gehalten. Ich glaube, wir haben die Diskussion über die beiden Berichte weitgehend gemeinsam geführt.

Ich beantrage Ihnen im Namen der einstimmigen Kommission, auch von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.059

**Grenzüberschreitende Zusammenarbeit.
Zusatzprotokoll**

**Coopération transfrontalière.
Protocole additionnel**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 13. August 1997
(BBI 1997 IV 610)
Message et projet d'arrêté du 13 août 1997
(FF 1997 IV 539)

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

Mit dem Europäischen Rahmenübereinkommen vom 21. Mai 1980 über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften oder Behörden (Madriider Übereinkommen) haben sich die Vertragsparteien verpflicht-

et, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu fördern und rechtliche, administrative oder technische Probleme auszuräumen, welche diese Zusammenarbeit behindern könnten. Das Madriider Übereinkommen hat sich in politischer Hinsicht durchaus bewährt, die Erfahrung hat aber gezeigt, dass einige rechtliche Fragen noch nicht ausreichend geklärt sind. Das vorliegende Zusatzprotokoll soll die gewünschte Klärung bringen.

Das Zusatzprotokoll ist ein Grundlagendokument, das Fragen rechtlicher Natur beantwortet, welche sich beim Abschluss von Abkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit stellen können. Es befasst sich mit dem Recht der Gebietskörperschaften, Vereinbarungen zu schliessen, mit der Rechtswirkung dieser Beschlüsse und der Rechtspersönlichkeit der Organe der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Da diese Bestimmungen den unterschiedlichen Rechtsordnungen aller Mitgliedstaaten des Europarates Rechnung zu tragen haben, sind sie naturgemäss sehr allgemein gehalten. Indem das Protokoll der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit einen gemeinsamen rechtlichen Rahmen verleiht und die Möglichkeit schafft, getroffenen Entscheidungen Rechtswirkung zu verleihen, trägt es zu einer Stärkung der regionalen Zusammenarbeit über die Grenzen hinweg bei.

Entgegen den Befürchtungen einiger Kantone bringt das Zusatzprotokoll jedoch keine Verschiebung der innerstaatlichen Kompetenzverteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden mit sich. Eine klare Mehrheit der Kantone hat im übrigen den Beitritt der Schweiz zu diesem multilateralen Instrument befürwortet.

Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit hat in den letzten Jahren stark an Bedeutung gewonnen. Für die Grenz Kantone ist diese pragmatische Form der Zusammenarbeit seit dem EWR-Nein besonders wichtig geworden. Auch Binnen Kantone profitieren im Rahmen des Interreg-Programmes von dieser Zusammenarbeit. Es liegt damit im Interesse der Schweiz, dass das Zusatzprotokoll möglichst bald in Kraft tritt. Dies trifft ein, sobald mindestens vier Mitgliedstaaten es ratifiziert haben. Einige Staaten, darunter unsere Nachbarstaaten Deutschland und Frankreich, aber auch die Schweiz, haben das Protokoll schon unterzeichnet. Die Niederlande, Luxemburg und Schweden haben es bereits ratifiziert.

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

Par la Convention-cadre européenne du 21 mai 1980 sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales (Convention de Madrid), les parties contractantes se sont engagées à faciliter et à promouvoir la coopération transfrontalière, à résoudre les difficultés d'ordre juridique, administratif ou technique constituant une entrave à la coopération transfrontalière. La Convention de Madrid a fait ses preuves sur le plan politique. Toutefois, elle n'apporte pas de réponses précises à certaines questions juridiques. Le présent protocole additionnel devrait apporter les précisions souhaitées.

Le Protocole additionnel constitue un texte de référence permettant de répondre aux questions de nature juridique qui peuvent surgir au moment de la conclusion d'accords de coopération transfrontalière. Il porte sur le droit des collectivités territoriales de conclure des accords, sur la reconnaissance de la valeur juridique des décisions et sur la personnalité juridique des organismes de coopération transfrontalière. Vu que les dispositions du Protocole prennent en compte les différentes législations des Etats membres du Conseil de l'Europe, elles sont formulées de par leur nature de façon générale. En reconnaissant une valeur juridique, en droit interne, aux décisions prises par les collectivités territoriales qui agissent dans le cadre transfrontalier, le protocole permet ainsi de renforcer la coopération transfrontalière.

En revanche, contrairement aux craintes exprimées par les cantons, le protocole n'entraîne aucun transfert des compétences entre la Confédération, les cantons et les communes. Par ailleurs, une majorité des cantons est favorable à l'adhé-

sion de la Suisse à cet instrument multilatéral, dont l'importance pour le développement de la coopération transfrontalière a été soulignée.

Ces dernières années, l'importance de la coopération transfrontalière a fortement augmenté. S'agissant des cantons frontaliers, cette approche pragmatique de la coopération revêt d'autant plus d'importance depuis le rejet de l'adhésion à l'EEE. Les cantons de l'intérieur sont également concernés et ils participent eux aussi à des programmes régionaux de coopération transfrontalière, notamment dans le cadre du programme Interreg. Il est donc dans l'intérêt de la Suisse que le Protocole additionnel entre le plus rapidement possible en vigueur. Celui-ci entrera en vigueur dès que quatre Etats membres au moins l'auront ratifié. Jusqu'à présent plusieurs pays, dont nos voisins l'Allemagne et la France, mais aussi la Suisse, l'ont déjà signé. Les Pays-Bas, le Luxembourg et la Suède l'ont déjà ratifié.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, auf die Vorlage einzutreten und dem Beschlussentwurf zuzustimmen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, d'entrer en matière et d'approuver le projet d'arrêté.

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Dieser Bericht wurde von der Kommission am 23. Oktober 1997 behandelt. Sie haben einen schriftlichen Bericht erhalten. Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig, auf die Vorlage einzutreten und den Bundesbeschluss zum Zusatzprotokoll zum Europäischen Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften oder Behörden gutzuheissen.

Seiler Bernhard (V, SH): Ich vertrete einen Kanton, der damals in der Vernehmlassung zu diesem Zusatzprotokoll nein gesagt hat, dieweil die meisten Kantone in positivem Sinne geantwortet haben. Ich habe in diesem Zusammenhang eine Frage und erbitte mir von Herrn Bundespräsident Cotti eine klare Antwort.

Es geht darum, dass einzelne Kantone – so eben auch der Kanton Schaffhausen – befürchten, die Durchsetzung des Protokolls in der Schweiz bringe eine neue Praxis bezüglich der Anwendung von Artikel 102 Ziffern 2 und 5 der Bundesverfassung mit sich. Sie haben Angst, die Prüfung der Einhaltung der Bundesverfassung, der Bundesgesetze, der Bundesbeschlüsse und der eidgenössischen Konkordate durch den Bundesrat führe auch zu einer Aufsicht über die Umsetzung von Vereinbarungen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit; der Bund werde dann den Kantonen dreinreden, wenn sie grenzüberschreitende Vereinbarungen mit Nachbarn abgeschlossen haben. Das aber möchte man in Schaffhausen nicht. Man befürchtete, zumindest bei der Vernehmlassung, dass das passieren könnte.

Ich wäre froh, wenn Herr Bundespräsident Cotti eine klare Antwort geben könnte, dass hier die Praxis nicht ändert, das heisst, dass die Kantone in diesem Bereich und da, wo sie eigene Vereinbarungen mit Nachbarn abschliessen, wie bis anhin selbst die Verantwortung und die Kontrolle darüber ausüben können.

Cotti Flavio, président de la Confédération: Je peux rassurer M. Seiler en deux phrases. Il n'y a aucune modification de la pratique qui découle directement de la constitution telle qu'elle est interprétée actuellement. Il va de soi que la collaboration transfrontalière reste un secteur de la compétence des cantons, comme c'est déjà la cas maintenant.

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

Bundesbeschluss zum Zusatzprotokoll zum Europäischen Rahmenübereinkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften oder Behörden

Arrêté fédéral concernant le Protocole additionnel à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales

Gesamtberatung – Traitement global

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

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

23 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

98.003

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

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

Bloetzer Peter (C, VS) unterbreitet im Namen der Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der OSZE den folgenden schriftlichen Bericht:

Im Berichtsjahr nahm die vom ehemaligen Ständeratspräsidenten Otto Schoch geleitete Schweizer Delegation an folgenden Versammlungen und Missionen teil:

- A. An der Versammlung des Ständigen Ausschusses der Parlamentarischen Versammlung der OSZE vom 16. und 17. Januar 1997 in Wien;
- B. am Türkei-besuch vom 28. April bis 1. Mai 1997 (Ständerat Otto Schoch);
- C. an der 6. Jahrestagung der Parlamentarischen Versammlung der OSZE vom 5. bis 8. Juli 1997 in Warschau;
- D. am OSZE-Seminar (BDIMR) vom 14. bis 17. Oktober 1997 in Warschau über die gesellschaftliche Mitsprache der Frauen (Nationalrätin Ruth Grossenbacher);
- E. an der Konferenz vom 8. und 9. Oktober 1997 in Monaco über die subregionale Zusammenarbeit in Europa, an der Ständerat Thomas Onken einen Bericht vorstellte.

A. Versammlung des Ständigen Ausschusses in Wien
Am 16. Januar 1997 berichteten der OSZE-Generalsekretär, Herr Aragona, der Hohe Kommissar für nationale Minderheiten, Max van der Stoel, sowie die Direktorin des BDIMR, Bot-schafterin Audrey Glover, über die jüngsten Entwicklungen. Der neue Vorsitzende der OSZE, der dänische Aussenminister Niels Helveg Petersen, gab eine Erklärung ab.
Am 17. Januar 1997 hiess der Präsident des österreichischen Nationalrates, Herr Fischer, die Teilnehmenden willkommen. Darauf ergriff Kanzler Vranitzky (der am darauffolgenden Tag seinen Rücktritt bekanntgab) das Wort. Er schlug vor, inskünftig alle Versammlungen der OSZE in Wien abzuhalten. Javier Ruperez, Präsident der Parlamentarischen Versammlung, berichtete über seine Tätigkeiten im Rahmen der OSZE.

Im weiteren wurde eine Diskussion über die Konferenz in Lisabon geführt. Bundesrat Cotti, der die OSZE 1996 präsidiert

hatte, erntete bei dieser Gelegenheit Dank für sein Verständnis gegenüber den Anliegen der Abgeordneten. Herr Ruperez begrüßte es, dass er an der Konferenz von Lissabon teilnehmen können, und Vizepräsident Wimmer (Deutschland) hob hervor, dass Bundesrat Cotti sich innerhalb der OSZE für die Traktandierung der Kurdenfrage eingesetzt hatte.

Ausgiebig zur Sprache kam die Frage der Umsetzung von Beschlüssen der Parlamentarischen Versammlung. Ständerat Schoch erklärte, dass die Schweizer Delegation Bundesrat Cotti angehalten hatte, die Empfehlungen der Parlamentarischen Versammlung auf Ministeriebene diskutieren zu lassen. Er wünschte sich, dass auch die Delegationen der anderen Länder gleich vorgehen. Besondere Verantwortung falle dem Parlament des Landes zu, welches den Vorsitz inne habe. Helle Degn (Dänemark) pflichtete dem bei und versprach, bei Aussenminister Petersen entschlossen dafür einzutreten.

Einer Frage von Maarten van Traa (Niederlande) zufolge wurde bekannt, dass die Türkei und Albanien sich einer Erwähnung der Parlamentarischen Versammlung der OSZE im Dokument von Lissabon widersetzt hatten (wegen der in Stockholm verabschiedeten Entschliessung über die Türkei und des Paragraphen über die Wahlen in Albanien).

Laut Bruce George (Grossbritannien) muss ein Mittel gefunden werden, um die Hauptanliegen der Parlamentarischen Versammlung in der Erklärung selbst zu erwähnen. Die weiteren Einzelfragen müssten in separaten Dokumenten verzeichnet werden. Andernfalls heisse es, die Parlamentarische Versammlung wisse nicht, was sie wolle.

Die Berichte über die Wahlbeobachtungen in den verschiedenen Ländern wurden zustimmend zur Kenntnis genommen. Ferner wurden verschiedene Einzelanträge zur Geschäftsordnung geprüft:

– Zur Vertretung der Geschlechter und der verschiedenen politischen Kräfte in den Delegationen: Die Opposition Grossbritanniens (Jopling), die von den Abgeordneten Bulgariens und der Tschechischen Republik unterstützt wurde, verhinderte die Einführung eines Paragraphen, wonach den Parlamentierdelegationen hätte empfohlen werden sollen, in ihre Reihen Frauen zu delegieren, um für eine ausgewogene Geschlechtervertretung in der Parlamentarischen Versammlung zu sorgen. Herr Jopling sagte, er habe nichts gegen Frauen, schliesslich habe er zeit seines Lebens dreien gedient – der Königin, Frau Thatcher und seiner Gattin –, aber er lasse nicht zu, dass die Parlamentarische Versammlung sich in die Angelegenheiten des britischen Parlamentes einmische. Dieses müsse über die Wahl seiner 13 Abgeordneten selbst bestimmen können, und es gehe nicht an, dass man Parlamentarierinnen zwingen, sich für diese Parlamentarische Versammlung zu interessieren. Frau Degn erklärte darauf, dass die Frauen sich «again, again and again» einsetzen würden, bis ihre Forderung erfüllt sei.

– Zur finanziellen Unterstützung der Fraktionen: Dass dieser Vorstoss in dieser Form scheiterte, war einerseits finanziell bedingt, andererseits dadurch, dass die Abgeordneten Nordamerikas und Osteuropas sich schlecht in das westeuropäische Parteienschema einfügen lassen (Sozialdemokraten/Liberale/Christlichdemokraten/Grüne). Das Anliegen bleibt pendent.

Ein Mandatsprüfungsausschuss (Grossbritannien/Polen/Deutschland) prüfte die Situation zweier weissrussischer Delegationen, die beide als Vertreter des Parlamentes von Minsk auftraten. Der Ausschuss schlug vor, an der Delegation des alten, ordnungsgemäss gewählten Parlamentes festzuhalten, das trotz grosser Schwierigkeiten nach wie vor funktionsfähig sei, und den Delegierten des von Diktator Lukaschenko eingesetzten Rumpfparlamentes nicht zu anerkennen. Nach der Abstimmung erklärte die Delegation Russlands, dass sie mit diesem Entscheid nicht einverstanden sei. Präsident Ruperez erklärte hierauf, dass der Entscheid aufgrund des «Konsens minus zwei»-Prinzips gelte.

Eine Entschliessung über die Achtung der Ergebnisse der Kommunalwahlen in Serbien wurde mit einem Änderungsantrag des russischen Delegierten angenommen.

B. Türkeiibesuch

Die Delegation weist in ihrem 26seitigen, englischen Bericht u. a. darauf hin, dass die Türkei zu Europa gehöre und in verschiedenen europäischen Organisationen als Mitglied respektiert werde. Mit ihrem Europaentscheid hat sich die Türkei auch zu den Werten bekannt, die in Europa hochgehalten werden, so u. a. zum Einsatz der OSZE für die Demokratie, zum Rechtsstaat und zu den Menschenrechten. Die Delegation fordert deshalb die türkische Regierung auf, für die Einhaltung der von ihr eingegangenen Verpflichtungen zu sorgen. Die Delegation verurteilt die Aggressionen, welchen die Türken in gewissen Ländern Europas ausgesetzt sind. Sie wandte sich entschlossen gegen jedes Argument, wonach die Türkei aus historischen und kulturellen Gründen oder wegen ihrer islamischen Religion kein Recht habe, in den Kreis der europäischen Familie aufgenommen zu werden. Die Delegation begrüßte die Änderungen, welche in der türkischen Verfassung und Gesetzgebung vorgenommen worden sind. Sie forderte indessen erneut eine Änderung des Artikels 312 des Strafgesetzes und des Artikels 8 des Antiterrorismusgesetzes, welche beide gegen die Meinungsfreiheit verstossen. Sie ruft die türkische Regierung auf, den Vorschlag anzunehmen, einen persönlichen Vertreter des amtierenden Vorsitzenden in die Türkei zu entsenden, und sie wiederholte ihren Appell, die inhaftierten ehemaligen Parlamentarier freizulassen.

Die Delegation traf sich u. a. mit dem Staatsoberhaupt, Herrn Demirel, dem Präsidenten der Grossen Nationalversammlung sowie mit den Regierungschefs der letzten Jahre, den Herren Ecevit, Erbakan und Yilmaz. Ebenso führte sie Gespräche mit hohen Militärvertretern.

Wegen Verfahrensproblemen und Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Präsidenten der Parlamentarischen Versammlung, Javier Ruperez, und dem Präsidenten der dritten Kommission, Freimut Duve (SP, Deutschland), konnte die Plenarversammlung in Warschau keine neuen Empfehlungen verabschieden.

C. 6. Jahrestagung der Parlamentarischen Versammlung in Warschau

Die Schweizer Delegation setzte sich zusammen aus den Ständeräten Otto Schoch, Peter Bloetzer und Thomas Onken, Nationalrat Otto Hess und den Nationalrätinnen Barbara Haering Binder und Ruth Grossenbacher. Die zwei weiteren Mitglieder der Delegation waren verhindert.

An dieser Tagung nahmen Parlamentsmitglieder aller Mitgliedstaaten ausser Jugoslawien (suspendiert), Albanien, Kirgistan und Turkmenistan teil. Ebenfalls anwesend waren eine ägyptische, eine israelische und eine japanische Delegation sowie das OSZE-Präsidium.

An dieser Tagung sprachen verschiedene Persönlichkeiten:

a. Erklärung des polnischen Staatsoberhauptes

Das polnische Staatsoberhaupt Aleksander Kwasniewski erklärte, dass sein Land sowohl der Nato als auch der EU beizutreten gedenke. Die meisten politischen Parteien und der Grossteil der Bevölkerung seien dafür. Die Nato dürfe nicht gegen die OSZE ausgespielt werden, denn die Besonderheit der OSZE bestehe darin, die Staaten Nordamerikas, West-, Mittel- und Osteuropas sowie die Nachfolgestaaten der UdSSR zu vereinigen. Dies eröffne Möglichkeiten, die es vermehrt zu nutzen und zu entwickeln gelte, da sie die Osterweiterung der Nato nicht ersetzen.

b. Erklärung des dänischen Aussenministers und amtierenden OSZE-Vorsitzenden

Der dänische Aussenminister Niels Helveg Petersen, der 1997 die OSZE präsierte, gab einen Überblick über die aktuellen Probleme der OSZE: Tschetschenien, Berg-Karabach, Moldau, Tadschikistan, Albanien (Krise und Wahlen), Bosnien-Herzegowina (Kommunalwahlen), Kroatien, Bundesrepublik Jugoslawien, Weissrussland.

Der dänische Vorsitz hatte sich für 1997 folgende Ziele gesetzt:

– die Grundwerte der OSZE zu erhalten und dafür zu sorgen, dass die im militärischen, humanen und wirtschaftlichen Bereich eingegangenen Verpflichtungen eingehalten werden;

- die Zusammenarbeit mit anderen Organisationen zu verstärken und zu fördern;
- die Präventivdiplomatie der OSZE weiterzuentwickeln;
- die Rolle der OSZE auf dem Gebiet der europäischen Sicherheit über das Sicherheitsmodell für das 21. Jahrhundert zu stärken;
- die Institutionen der OSZE durch vermehrte Effizienz, Flexibilität und Anpassungsfähigkeit zu stärken;
- die Integration neuer Partner des zentralasiatischen Raumes fortzusetzen;
- die transatlantische Ausrichtung der OSZE beizubehalten;
- die Unterstützung in der Bevölkerung u. a. über eine vermehrte Zusammenarbeit mit der Parlamentarischen Versammlung zu verstärken;
- die Zusammenarbeit mit den Mittelmeerländern zu verstärken.

c. Anschliessende Diskussion

Auf die Frage von Frau de Zulueta (Italien), ob die Wahlen in Albanien Ausdruck des demokratischen Willens gewesen seien, erwiderte Herr Petersen, dass beim ersten, zweiten und dritten Wahlgang (vom 29. Juni, 6. Juli bzw. 13. Juli) die Wahlbeteiligung gut gewesen sei. Die Leute hätten die Wahlen sehr ernst genommen, aber es sei noch zu früh, ein Urteil abzugeben. Die bisherigen Ergebnisse seien allerdings ermutigend.

Herr Arnason (Island) wies darauf hin, dass Grönland zu einer Müllhalde für militärische Nuklearabfälle werden könnte, was für die Bevölkerung schlimme Folgen hätte. Er fragte Herrn Petersen, wie er, der ja auch Aussenminister Grönlands sei, diese Situation beurteile. Herr Petersen war der Auffassung, dass die OSZE sich nicht mit Nuklearfragen befassen könne; dafür seien andere Organisationen zuständig. Frau Lizin (Belgien) kam auf die Situation der Albanen in Kosovo zu sprechen. Herr Petersen erklärte, dass die Anstrengungen der OSZE zu einer Stabilisierung der Lage geführt hätten. Die OSZE gedenkt, hier weiterhin tätig zu sein. Herr van der Stoep, Hoher Kommissar für nationale Minderheiten, werde versuchen, sich nach Kosovo zu begeben. Die OSZE möchte ihren Einfluss auf friedlichem Wege geltend machen, und sie hoffe auf die Mitarbeit der jugoslawischen Behörden. Herr Bobelis (Litauen) warf das Thema der Stabilität in Europa im Zusammenhang mit der Nato-Erweiterung auf. Gewisse Beitrittskandidaten würden als erste eingeladen werden. Er fragte, wie es mit Berg-Karabach stehe. Herr Petersen wies darauf hin, dass die Erweiterungsfrage am Nato-Gipfel in Madrid behandelt werde und dass es unklug wäre, einem Entscheid vorzugreifen. Die OSZE habe sich aktiv für die Lösung des Konfliktes in Berg-Karabach eingesetzt und nehme auch an den Arbeiten der Minsker Gruppe teil.

Herr Kyprianou (Zypern) sagte gegenüber dem dänischen Aussenminister, dass die Beschlüsse der OSZE nicht immer befriedigend umgesetzt würden, und fragte, wie es mit der Koordination zwischen den Organisationen stehe. Herr Petersen konnte sich dieser pessimistischen Sicht nicht anschliessen. Der OSZE sei es gelungen, die Wahlen zu beobachten. Sie sei ein wirksames Instrument zur Verhütung und Lösung von Konflikten und zur Förderung der demokratischen Einrichtungen. Die OSZE brauche Geld, um diese Aufgaben erfüllen zu können. Man müsse sich bewusst sein, dass ein OSZE-Einsatz weniger koste als ein (friedenserhaltender) Militäreinsatz. Es sei falsch, die eine Organisation gegen die andere auszuspielen. In Albanien sei die Zusammenarbeit zwischen Europarat und OSZE ausgezeichnet gewesen.

Herr Weisskirchen (Deutschland) brachte die Menschenrechtsverletzungen in Weissrussland zur Sprache: Dort würden Parlamentariern, die an Kundgebungen teilnehmen, Bussen in zehnfacher Höhe ihres Gehaltes auferlegt. Das Parlament sei bis zum Jahre 2000 gewählt. Er fragte, was unternommen werden könne, damit es normal arbeiten könne. Herr Petersen antwortete, dass die Regierung in Minsk einer OSZE-Präsenz im Hinblick auf die Verbesserung der demokratischen Prozesse zugestimmt habe. Die OSZE sollte dabei die Einhaltung der von Weissrussland eingegangenen Verpflichtungen prüfen. Eine OSZE-Präsenz könnte ein posi-

tives Zeichen für die nichtstaatlichen Organisationen sein. Zurzeit würden die Einzelheiten dieser Mission abgeklärt.

Frau Furubjelke (Schweden) kam auf die Lage in der Republik Srpska (dem serbischen Teil Bosniens) zu sprechen, wo Karadzic weiterhin die politische Szene beherrsche. Es gehe darum, eine militärische Eskalation zu verhindern. Sie fragte, was die OSZE in Zukunft zu unternehmen gedenke. Herr Petersen verfolgt die Ereignisse mit Besorgnis. Die Umsetzung des Dayton-Abkommens müsse vom Sonderbeauftragten überwacht werden. Die OSZE müsse sich nun mit den Kommunalwahlen beschäftigen. Er wünsche sich, dass die Parlamentarische Versammlung genügend Wahlbeobachter entsende.

Herr van Traa (Niederlande) fragte, wie es mit der Entsendung eines hohen Vertreters des amtierenden Präsidenten in die Türkei stehe. Herr Petersen antwortete, dass es diesbezüglich noch keine Fortschritte gegeben habe.

Herr van Traa wollte ferner im Zusammenhang mit Albanien wissen, ob Berisha nach seiner Wahlniederlage (die Demokratische Partei erhielt nur rund 25 Prozent der Stimmen; die Sozialistische 50 Prozent) sein Amt niederlegen werde. Herr Petersen erwiderte, dass die Arbeitsgruppen der OSZE die Wahl einer neuen Regierung wünschten. Eine internationale Konferenz finde im September statt. Was den militärischen Einsatz betreffe, müsse das im August auslaufende Mandat der multilateralen Truppen erneuert werden. Berisha habe in verschiedenen Erklärungen seinen Rücktritt angesprochen. Eine Zweidrittelmehrheit im Parlament könnte über seine Ersetzung bestimmen.

d. Erklärung des Direktors des Büros für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR)

Der Direktor des BDIMR, Botschafter Gérard Stoudmann, wies in seiner Erklärung zum einen darauf hin, dass die Mittel knapp seien; deshalb müssten Schwerpunkte gesetzt werden, wenn ein entsprechender Rückfluss gewährleistet werden solle. Zum andern erklärte er, dass die OSZE und das BDIMR immer mehr für operative Einsätze im Bereich der Konfliktverhütung eingesetzt würden. Er schlug die Umstrukturierung des BDIMR mit folgenden zwei Prioritäten vor:

- die Beobachtung von Wahlen, welche für die Beilegung von Krisen und den Übergang zur Demokratie unerlässlich sind;
- der Aufbau und die Konsolidierung von demokratischen Zivilgesellschaften.

Das BDIMR müsse professionalisiert werden. Es verfüge nicht über eine grosse Bürokratie, sondern über ein Team von Fachleuten, das nötigenfalls die Grundinfrastrukturen bereitstelle. Herr Stoudmann wies darauf hin, dass das BDIMR zurzeit in Albanien, Kroatien, Weissrussland und Tadschikistan im Einsatz sei.

e. Rede von Gret Haller, Ombudsfrau der OSZE für Menschenrechtsfragen in Bosnien-Herzegowina

Frau Haller betonte u. a., dass die Situation sich mit dem Ende der Kampfhandlungen entschärft habe. Die entscheidende Frage sei aber, inwiefern die Menschen bereit seien, über ethnische Grenzen hinweg zusammenzuleben. Der Friedensprozess dürfe nicht nur an den Wahlergebnissen und am Wiederaufbau gemessen werden. Vielmehr müsse bei den Menschen auch ein neues Denken einsetzen. Für die weiteren Fortschritte seien nicht nur die Durchsetzung rechtsstaatlicher Strukturen und die Beachtung der Menschenrechte sehr wichtig, sondern auch die Überführung und Verurteilung der Kriegsverbrecher vor dem Kriegstribunal in Den Haag. Wichtig sei auch, dass die wirtschaftliche Hilfe an die Umsetzung des Vertrages von Dayton, u. a. an die sichere Rückkehr der Flüchtlinge, gebunden werde. Frau Haller war der Meinung, dass eine Zwei- oder Dreiteilung von Bosnien-Herzegowina für ganz Europa gefährlich sein könnte. Bosnien-Herzegowina müsse als Ganzes zusammenbleiben. Die ehemalige Nationalratspräsidentin rief die internationale Staatengemeinschaft auf, den Entwicklungsprozess dieses Landes, der viel Zeit in Anspruch nehme, weiterhin zu unterstützen.

f. Kernthemen der von der Versammlung verabschiedeten Erklärung

– Ausschuss für politische Angelegenheiten und Sicherheit (SR Bloetzer, NR Hess Otto)

Die Resolution legt den Akzent auf den Entwurf zur Europäischen Sicherheitscharta, den Entwicklungsprozess im Zusammenhang mit dem Stabilitätspakt, die Durchsetzung des Dayton-Abkommens; sie schliesst mit einem Aufruf, die unter der Schirmherrschaft der OSZE aufgenommenen Rüstungskontrollverhandlungen weiterzuführen.

– Ausschuss für wirtschaftliche Angelegenheiten (SR Schoch und Onken)

Die Resolution empfiehlt den Reformstaaten, ihre Bemühungen weiterhin auf die Entwicklung eines stabilen privaten Bankensektors, den Schutz des Eigentums und der Umwelt, das Urheberrecht und das Recht auf geistiges Eigentum sowie ein gerechtes, verlässliches und angemessenes Steuersystem zu konzentrieren. Ferner werden die westlichen Länder aufgefordert, ihre Auslandhilfe auf den Ausbau der Institutionen, die Schulung von Fachkräften und die technische Hilfe auszurichten, um den Reformstaaten bessere Rahmenbedingungen für die Durchsetzung ihrer Marktrefor-men und der nachhaltigen Entwicklung zu verschaffen. Hier ist zu erwähnen, dass ein Antrag der amerikanischen Delegation über im Zweiten Weltkrieg beschlagnahmte Güter eingereicht und darauf zurückgezogen wurde. In diesem Zusammenhang erwähnte Herr Cohen (Labour, Grossbritannien) die Schweiz.

– Menschenrechtsausschuss

(NR Haering Binder und Grossenbacher)

Die Resolution setzt den Hauptakzent auf die Einhaltung der OSZE-Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Medienfreiheit und auf die Notwendigkeit, eine allzu starke Konzentration der Medienunternehmen zu vermeiden. Ferner werden, unter Berufung auf die Vorfälle im Jugoslawienkrieg, die Staaten aufgefordert, die Vergewaltigung durch Beteiligte eines bewaffneten Konflikts als eine Form der Folter im Sinne des entsprechenden Übereinkommens der Vereinten Nationen anzuerkennen.

g. Rede des Präsidenten der Schweizer Delegation
Ständerat Otto Schoch sprach im Ratssaal des polnischen Parlamentes in folgenden Worten über das Sicherheitsmodell für das 21. Jahrhundert: «Ich spreche zum Thema, das für die OSZE an der Schwelle des 21. Jahrhunderts die grösste Herausforderung darstellt, nämlich zur Gestaltung eines friedlichen und freien Europas. Seitdem am OSZE-Gipfeltreffen in Budapest im Dezember 1994 die Diskussion über ein Sicherheitsmodell für Europa lanciert worden ist, ist die OSZE – und damit auch unsere Parlamentarische Versammlung – aufgerufen, einen substantiellen Beitrag im Hinblick auf die Schaffung und Umsetzung eines solchen Sicherheitsmodells zu erbringen.

Dieses Modell muss die gemeinsame Sicherheit und zugleich die Sicherheit jedes einzelnen Staates garantieren und verbessern. Wir werden dieser Zielsetzung gerecht werden können, wenn wir die bereits in den Dokumenten von Helsinki und Paris enthaltenen Werte respektieren und somit die Rechte aller Mitgliedstaaten einhalten, unabhängig davon, ob sie gross oder klein sind.

Ein Gesichtspunkt scheint mir in diesem Zusammenhang von besonderer Bedeutung, nämlich die Teilnahme und Mitwirkung Russlands. Dieses grosse Land muss im Rahmen der europäischen Zusammenarbeit zwingend einen Platz einnehmen, der seiner heutigen, aber auch seiner künftigen Bedeutung entspricht. In diesem Zusammenhang begrüssen wir ausdrücklich die bilaterale Übereinkunft zwischen Russland und der Nato, auch wenn die Schweiz im übrigen sicher nicht dazu berufen ist, die Erweiterung der Nato zu kommentieren. Wir sind aber überzeugt davon, dass das jetzt zwischen der Nato und Russland abgeschlossene Abkommen die Sicherheit Europas verbessert und damit den Zielsetzungen der OSZE bestens entspricht.

Trotzdem, und auch unabhängig von der bevorstehenden Nato-Erweiterung, ist die Weiterarbeit an einem substantiellen Sicherheitsmodell, das die OSZE wesentlich stärken soll, unumgänglich. Der schweizerische Aussenminister, Bundesrat Flavio Cotti, hat in diesem Zusammenhang während sei-

nes OSZE-Präsidialjahres 1996 ganz konkrete Vorschläge formuliert, die mir sehr wesentlich scheinen und die ich hier deshalb in Erinnerung rufen möchte. Es geht im wesentlichen um ein Vierpunkteprogramm:

1. Das im heutigen Zeitpunkt die Mitgliedstaaten nur politisch bindende OSZE-Regelwerk müsste die Teilnehmerstaaten künftig auch rechtlich verpflichten.

2. Es müsste sichergestellt werden, dass bei einer Verletzung von OSZE-Prinzipien die OSZE-Verpflichtungen eines Teilnehmerstaates auch wirksam durchgesetzt werden können.

3. Die präventivdiplomatischen Instrumente der OSZE müssen ergänzt und verfeinert werden, beispielsweise durch die Schaffung eines Konsultativausschusses.

4. Der Minderheitenschutz müsste in der Weise verstärkt werden, dass die OSZE den vereinbarten Status einer Minderheit schützt und diesen Schutz auch glaubwürdig durchsetzen kann.

Ergänzend sei schliesslich noch auf einen fünften Punkt hingewiesen, der mir aber ebenfalls sehr wesentlich zu sein scheint: Es müssten nämlich, um Doppelspurigkeiten zu vermeiden, Grundsätze und Modalitäten für die Arbeitsteilung zwischen den verschiedenen in Europa und im nordatlantischen Raum tätigen Organisationen festgelegt werden.

Es mag vermessen erscheinen, wenn Forderungen im Hinblick auf ein sicherheitspolitisches Modell ausgerechnet vom Vertreter eines Landes vorgetragen werden, das zwar die «Partnership for Peace»-Offerte der Nato angenommen hat, sich im übrigen aber den Luxus eines weitgehenden Alleinganges leistet. Aber gerade der Schweiz ist es ein überaus wichtiges Anliegen, Frieden und Freiheit von Vancouver bis Wladiwostok zu bewahren und zu verbessern, und daher war es mir auch ein Anliegen, Ihnen diese Gedanken hier vorzutragen zu können.»

h. Verabschiedung der Warschauer Erklärung

Die Erklärung wurde in der Schlussabstimmung mit überwiegender Mehrheit angenommen (mit 3 Gegenstimmen der armenischen und 14 Enthaltungen hauptsächlich der russischen Delegation).

Die Paragraphen 11, 89, 94 und 138 gehen auf – identisch oder ähnlich formulierte – Änderungsanträge der Schweizer Delegation zurück. Paragraph 23 wurde von der armenischen Delegation angefochten. Bei Paragraph 28 beantragte die russische Delegation erfolglos die Einfügung der GUS. Bei Paragraph 32a opponierte die britische Delegation: In den Augen von Herrn Anderson (Labour) ist eine allfällige Expertenkonferenz nicht sinnvoll. Herr Voisin (UDF, Frankreich) störte sich an der Erwähnung militärischer Sanktionen (Paragraph 32c). Herr Anderson war der Auffassung, dass es verfehlt sei, der OSZE eine «echte Rechtsstellung» zu verleihen, da die Organisation dadurch ihre Flexibilität einbüßen würde (Paragraph 32i).

Paragraph 45 löste einen Meinungs-austausch zwischen Frau Mizulina (Russland) und Herrn Nistuyk (Abgeordneter des demokratisch gewählten weissrussischen Parlamentes) aus. Dieser bemerkte unter dem Beifall der Versammlung gegenüber seiner russischen Kollegin, dass in einer Demokratie die Parlamentsmitglieder vom Volk und nicht vom Präsidenten gewählt würden. Gegen diesen Paragraphen stimmten 15 (russische) Abgeordnete.

Herr Anderson kam bei Paragraph 47, der ein Treffen der Parlamentspräsidenten zur Schaffung einer rechtlichen Grundlage der OSZE vorschlägt, auf seinen Einwand zurück. Für Herrn Cook (Labour, Grossbritannien) war es unverständlich, dass in Paragraph 53 einerseits die Menschenrechte erwähnt werden, andererseits der Kommissionspräsident sich geweigert hatte, in diesem Kapitel die Türkei zu erwähnen. Ein türkischer Abgeordneter wandte ein, dass mit der Erwähnung «Mittel- und Osteuropa» und «baltische Staaten» die Türkei und Zypern vom Erweiterungsraum der Europäischen Union ausgeklammert würden.

Herr Barsony (S, Ungarn) war der Meinung, dass es nicht Sache der Parlamentarischen Versammlung sei, gegenüber dem Ministerrat der OSZE Forderungen zu stellen (Paragraph 99).

Herr Cohen (Labour, Grossbritannien) wandte sich gegen Paragraph 102 mit dem Argument, dass die OSZE sich nicht um alles kümmern könne. Er fand nur bei fünf Kollegen Unterstützung. Herr Barsony störte sich am Wort «können» in Paragraph 135, das in bezug auf die Rolle der Nachrichtenagenturen zweideutig sei.

An Paragraph 140, den die Delegation Moldawiens gestrichen haben wollte, wurde mit 96 gegen 41 Stimmen festgehalten.

Herr Floch (PS, Frankreich) stellte sich dagegen, dass Gesetze, die die Herabwürdigung von politischen Persönlichkeiten unter Strafe stellen, ausser Kraft gesetzt werden. Er fand keine Unterstützung. Persönlichkeiten sollten nicht herabgewürdigt, hingegen sehr wohl kritisiert werden können, denn schon Beaumarchais hat gesagt: «Wo kein Tadel, da kein Lob.»

i. Wahl des Präsidiums

Präsident Javier Ruperez (Volkspartei, Spanien) wurde wiedergewählt. Als Vizepräsidenten gewählt wurden der deutsche Abgeordnete Willy Wimmer (CDU), Gennadi Seleznev (Kommunist, Präsident der russischen Staatsduma), die polnische Abgeordnete Irena Lipowicz (Zentrumsallianz), der Kanadier Bill Graham (Liberaler Partei) und der französische Senator Claude Estier (Sozialistische Partei). Sir Peter Emery (Konservative Partei, GB) wurde als Schatzmeister bestätigt. Nicht zur Wiederwahl stellen mussten sich: der Ungare Andras Barsony (Sozialistische Partei), die Dänin Helle Degn (Sozialdemokratische Partei), der Amerikaner Steny Hoyer (Demokratische Partei) und der Litauer Kazys Bobelis (Christlich-demokratische Partei).

D. Seminar in Warschau über die Förderung der gesellschaftlichen Mitsprache der Frau
Nationalrätin Ruth Grossenbacher sprach an diesem Seminar über die Rolle der Frauen bei der Konfliktverhütung. Über die Tätigkeiten der Arbeitsgruppen wurde ein Bericht verfasst.

E. Konferenz in Monaco über die subregionale Zusammenarbeit in Europa

Das Thema dieser Konferenz mag etwas rätselhaft klingen. Hier muss vorausgeschickt werden, dass die OSZE, obwohl ihr 54 Staaten angehören, gemäss Uno-Charta eine Region darstellt. Eine engere Zusammenarbeit zwischen einzelnen OSZE-Staaten gilt demnach als «subregionale» Zusammenarbeit.

An dieser Konferenz wurden verschiedene subregionale Zusammenarbeitsinstitutionen erwähnt, vor allem von Ständerat Onken, der als Berichterstatter auftrat. Bei einigen handelt es sich um althergebrachte und bekannte Institutionen, zum Beispiel bei der Wirtschaftsunion der Benelux-Staaten oder beim Nordischen Rat, andere sind weniger bekannt, beispielsweise der Rat der Ostseestaaten oder die Zentraleuropäische Initiative, der 14 Staaten von Italien bis zur Ukraine angehören.

Bei dieser Konferenz ging es darum, die Bedeutung dieser subregionalen Kooperationsformen und deren Bestandefähigkeit in Erinnerung zu rufen. Der Vertreter der Europäischen Kommission hielt fest, dass die vertiefte Zusammenarbeit zwischen gewissen Staaten Mittel- und Osteuropas auch nach der Erweiterung der EU fort dauern dürfte.

Die Delegation traf sich zweimal mit Bundesrat Cotti, dem Vorsteher des Departementes für auswärtige Angelegenheiten, und mit Botschafter Raymond Kunz, um sich von ihnen über die Zusammenkünfte der OSZE-Führungstroika (Schweiz/Dänemark/Polen) und des Ministerrates informieren zu lassen. Bundesrat Cotti versuchte vor allem, die Idee eines persönlichen Türkeivertreters des amtierenden Vorsitzenden zu verwirklichen. Diese Idee, die im Bericht des Abgeordneten Wimmer von 1995 über den Türkeibesuch vorgebracht worden war, stiess bei verschiedenen Staaten auf Widerstand. Die Delegation freute sich mit dem Vizepräsidenten des Bundesrates über den Erfolg, den die OSZE in Albanien verzeichnen konnte.

Die Schweizer Delegation liess den niederländischen Kolleginnen und Kollegen ein Beileidsschreiben zum Tode ihres

Delegationspräsidenten Maarten van Traa zukommen, der bei einem Verkehrsunfall ums Leben gekommen war.

Bloetzer Peter (C, VS) présente au nom de la Délégation auprès de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE le rapport écrit suivant:

Pendant l'année sous revue, la présidence de la délégation a été assumée par M. Otto Schoch, ancien président du Conseil des Etats. Elle a été marquée par les réunions et la mission suivantes auxquelles la Suisse a participé:

A. Réunion de la Commission permanente de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE, les 16 et 17 janvier 1997, à Vienne;
B. Mission en Turquie, du 28 avril au 1er mai 1997, dont fait partie M. Otto Schoch;

C. Réunion de la VIe session de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE à Varsovie, du 5 au 8 juillet 1997;

D. Séminaire de l'OSCE (ODIHR), à Varsovie, sur la promotion de la participation des femmes dans la société, du 14 au 17 octobre 1997, auquel a participé Mme Ruth Grossenbacher, conseillère nationale;

E. Conférence de Monaco sur les coopérations économiques sous-régionales en Europe, du 8 au 9 octobre 1997, à laquelle a participé M. Thomas Onken, député au Conseil des Etats, qui a présenté un rapport.

A. Réunion de la Commission permanente à Vienne
Le 16 janvier 1997, des présentations des derniers développements ont été faites par M. Aragona, secrétaire général, M. van der Stoep, haut-commissaire aux minorités nationales, et Mme Glover, ambassadrice, directrice de l'ODIHR. Une déclaration a été présentée par le nouveau président en exercice, M. Petersen, ministre danois des affaires étrangères.

Le 17 janvier 1997, M. Fischer, président du Conseil national autrichien, a adressé des souhaits de bienvenue aux participants puis M. Vranitzky, chancelier, a pris la parole un jour avant l'annonce de sa démission. Il a proposé que toutes les réunions de l'OSCE se tiennent désormais à Vienne.

M. Ruperez, président de l'Assemblée parlementaire, a rendu compte de ses différentes activités.

Une discussion sur la conférence de Lisbonne a eu lieu. Des remerciements ont été adressés à M. Cotti, président en exercice en 1996, pour sa compréhension pour les voeux des parlementaires. M. Ruperez s'est félicité d'être associé aux travaux de Lisbonne et M. Wimmer (Allemagne), vice-président, a souligné que M. Cotti, conseiller fédéral, s'était employé à faire mettre la question kurde à l'ordre du jour de l'OSCE.

Il a été beaucoup question de la mise en oeuvre des décisions de l'Assemblée parlementaire. M. Schoch est intervenu pour dire que la délégation suisse avait fortement insisté auprès de M. Cotti pour que les recommandations de l'Assemblée parlementaire soient examinées par les ministres. Il a formé le voeu que toutes les délégations interviennent dans le même sens. Une responsabilité particulière incombe au Parlement du pays ayant la présidence. Mme Degn (Danemark) a appuyé ces propos et a promis une ferme intervention auprès de M. Petersen.

Suite à une question de M. van Traa (Pays-Bas), on a également appris que la Turquie et l'Albanie s'étaient opposées à des références à l'Assemblée parlementaire de l'OSCE dans le document de Lisbonne (en raison de la résolution sur la Turquie votée à Stockholm et du paragraphe sur les élections en Albanie).

M. George (Grande-Bretagne) est d'avis qu'il faut trouver un moyen pour que les préoccupations principales de l'Assemblée parlementaire apparaissent dans la déclaration elle-même. Les autres questions particulières doivent trouver place dans des documents à part. Sinon, on dira que l'Assemblée parlementaire ne sait pas ce qu'elle veut.

Les rapports sur les élections dans différents pays ont été approuvés. Plusieurs propositions de membres relatives au règlement ont été examinées:

– Représentation des sexes et des différences forces politiques dans les délégations: l'opposition de la Grande-Breta-

gne (Jopling), appuyée par la Bulgarie et la République tchèque, a empêché l'adoption d'un paragraphe par lequel il était recommandé aux délégations de Parlements ayant des femmes en leur sein de veiller à la représentation des deux sexes au sein de l'Assemblée parlementaire. M. Jopling a prétendu n'avoir rien contre les femmes, lui qui a passé sa vie à en servir trois, la Reine, Mme Thatcher et son épouse, mais il n'accepte pas que l'Assemblée parlementaire s'ingère dans les affaires du Parlement britannique qui doit rester maître du choix de ses délégués (13), et que l'on ne pouvait pas obliger des femmes députées à s'intéresser à cette assemblée parlementaire. Mme Degen a déclaré après ce vote que les femmes interviendraient «again, again and again» jusqu'à ce que leur revendication soit satisfaite.

– Soutien financier aux groupes politiques: des raisons financières, ainsi que le fait que les députés de l'Amérique du Nord et de l'Europe de l'Est s'insèrent mal dans le schéma européen occidental (socialistes/libéraux/démocrates-chrétiens/verts) expliquent l'échec de cette tentative sous cette forme. Le problème reste pendant.

Une commission de validation (Grande-Bretagne/Pologne/Allemagne) s'est penchée sur la situation de deux délégations du Bélarus qui prétendaient représenter le Parlement de Minsk. La proposition de la commission a été de maintenir la délégation du Soviet suprême régulièrement élu qui continue de fonctionner malgré de grandes difficultés, et de ne pas accepter le délégué du Parlement croupion mis en place par le dictateur Loukachenko. La Russie a fait savoir, une fois le vote passé, qu'elle n'était pas d'accord avec cette décision. La règle étant le consensus moins deux, la décision a été néanmoins prise, a noté le président Ruperez.

Une résolution sur le respect du résultat des élections municipales en Serbie a été adoptée, moyennant un amendement apporté par le délégué russe.

B. Mission en Turquie

Un rapport en anglais de 26 pages a été établi. Il relève notamment que la Turquie est une partie intégrante de l'entité européenne. Elle est un membre respecté de plusieurs organisations européennes. En choisissant l'Europe, la Turquie a également accepté les hautes valeurs de l'Europe, y compris l'engagement de l'OSCE concernant la démocratie, l'Etat de droit et les droits de l'homme. Par conséquent, la délégation invite le Gouvernement turc à assurer le respect de ses engagements. La délégation condamne les agressions contre les Turcs dans certains pays d'Europe. La délégation rejette catégoriquement toute idée selon laquelle la Turquie en raison de ses caractères historique et culturel, y compris la religion islamique, n'aurait pas le droit de rejoindre la famille des nations européennes. La délégation se réjouit de l'adoption d'amendements apportés à la constitution et à la législation turques. La délégation réitère la demande d'une modification de l'article 312 du Code pénal et de l'article 8 de la loi anti-terroriste qui violent les principes de la liberté d'expression. La délégation lance un appel au Gouvernement turc afin qu'il accepte la proposition relative à l'envoi d'un représentant personnel du président en exercice. Elle réitère son appel pour la libération des ex-parlementaires emprisonnés.

La délégation a rencontré, entre autres, le président de la République, M. Demirel, le président de la Grande Assemblée nationale, MM. Ecevit, Erbakan et Yilmaz, qui lors des dernières années ont tous trois dirigé le Gouvernement turc. La délégation a rencontré également des hauts responsables de l'armée.

En raison de problèmes de procédure et de divergences de vues entre le président de l'Assemblée parlementaire, M. Ruperez, et le président de la troisième commission, M. Duve (SPD, Allemagne), de nouvelles recommandations de l'Assemblée plénière n'ont pas pu être adoptées à Varsovie.

C. Réunion de la VIe session de l'Assemblée parlementaire à Varsovie

La délégation était composée de MM. Otto Schoch, Peter Bloetzer, Thomas Onken et Otto Hess ainsi que de

Mmes Barbara Haering Binder et Ruth Grossenbacher. Les deux autres membres de la délégation étaient empêchés.

Les parlementaires de tous les Etats membres participaient à cette session (sauf de la Yougoslavie, suspendue, de l'Albanie, du Kirghizistan et du Turkménistan). Des délégations égyptienne, israélienne et japonaise, ainsi que d'autres organisations interparlementaires étaient également présentes, ainsi que les dirigeants de l'OSCE.

La session a été marquée par des allocutions de différentes personnalités:

a. Déclaration du chef de l'Etat polonais

Le président de la République de Pologne, M. Kwasniewski, a notamment déclaré que son pays entendait devenir à la fois membre de l'OTAN et de l'UE. La grande majorité des forces politiques et de la population y est favorable. Il ne faut pas jouer l'OTAN contre l'OSCE, car la spécificité de l'OSCE est de regrouper les Etats de l'Amérique du Nord, de l'Europe occidentale, centrale et orientale ainsi que les Etats successeurs de l'URSS. Cela implique des possibilités qui devront être utilisées davantage et encore développées, car elles ne remplacent pas l'élargissement à l'Est de l'OTAN.

b. Déclaration du ministre danois, président en exercice de l'OSCE

Le ministre danois des affaires étrangères, M. Petersen, qui présidait l'OSCE en 1997 a fait un tour d'horizon des problèmes auxquels l'organisation a été confrontée: Tchétchénie, Nagorny-Karabakh, Moldova, Tadjikistan, Albanie (crise et élections), Bosnie-Herzégovine (élections municipales), Croatie, République fédérale de Yougoslavie, Bélarus.

La présidence danoise a eu comme objectif pendant l'année 1997:

– maintenir les valeurs fondamentales de l'OSCE et veiller à l'observation continue des engagements pris dans leurs dimensions militaire, humaine et économique;

– renforcer et développer la coopération avec d'autres organisations;

– développer la diplomatie préventive de l'OSCE;

– renforcer le rôle de l'OSCE dans la sécurité européenne par le biais du modèle de sécurité du XXIe siècle;

– renforcer les institutions de l'OSCE en leur conférant un caractère efficace, flexible et s'adaptant aux circonstances;

– poursuivre l'intégration de nouveaux Etats partenaires de l'Asie centrale;

– conserver la dimension transatlantique de l'OSCE;

– renforcer le soutien populaire notamment par une coopération accrue avec l'Assemblée parlementaire;

– renforcer la coopération avec les partenaires méditerranéens.

c. Discussion consécutive au discours de M. Petersen

Mme de Zulueta (Italie) demande si les élections en Albanie ont été l'expression d'une volonté démocratique.

M. Petersen explique que le premier tour a eu lieu le 29 juin 1997, le deuxième le 6 juillet 1997 et le troisième le 13 juillet 1997. La participation a été bonne. Les gens ont fait preuve de beaucoup de sérieux. A ce stade, il est trop tôt pour juger des élections, mais le premier tour a été encourageant.

M. Arnason (Islande) indique que le Groenland pourrait devenir une poubelle pour le nucléaire militaire, ce qui entraînerait des conséquences fâcheuses pour la population. Comment M. Petersen, qui est accessoirement ministre des affaires étrangères du Groenland, juge-t-il cette situation? M. Petersen est d'avis que l'OSCE ne peut pas jouer de rôle dans le nucléaire. Il y a d'autres organisations qui s'en occupent.

Mme Lizin (Belgique) revient à la situation des Albanais au Kosovo.

M. Petersen dit que les efforts de l'OSCE ont permis de stabiliser la situation. L'OSCE entend continuer de jouer un rôle. M. van der Stoep, haut-commissaire aux minorités nationales, cherche à se rendre au Kosovo. L'OSCE entend influencer les affaires de manière pacifique. Elle souhaite la collaboration des autorités yougoslaves.

M. Bobelis (Lituanie) évoque le thème de la stabilité en Europe en relation avec l'élargissement de l'OTAN. Certains pays candidats seront invités en premier. Qu'en est-il du Na-

gorny-Karabakh? M. Petersen indique que le sommet de l'OTAN à Madrid tranchera la question de l'élargissement. Il ne serait pas sage de préjuger des résultats. L'OSCE s'est engagée activement à résoudre le conflit du Nagorny-Karabakh et participe aux travaux du groupe de Minsk.

M. Kyprianou (Chypre) interroge le ministre danois sur la traduction, pas toujours satisfaisante, des décisions de l'OSCE dans les faits et sur la coordination entre organisations. M. Petersen ne partage pas ces vues pessimistes. L'OSCE a réussi à observer les élections. Elle est un instrument efficace pour prévenir les conflits, les résoudre s'ils surviennent et promouvoir les institutions démocratiques. L'OSCE a besoin d'argent pour faire face à toutes ses tâches. Il faut se rappeler que le coût d'une intervention de l'OSCE est moindre qu'une intervention militaire (maintien de la paix). Il est faux de jouer une institution contre l'autre. En Albanie, la collaboration entre le Conseil de l'Europe et l'OSCE a été excellente.

M. Weisskirchen (Allemagne) évoque les violations des droits de l'homme au Bélarus. Des parlementaires sont condamnés à des peines équivalant à dix fois le salaire s'ils participent à des défilés. Le Parlement a été élu jusqu'en l'an 2000. Comme faire en sorte qu'il puisse travailler normalement?

M. Petersen répond que le gouvernement de Minsk a donné son accord pour une présence de l'OSCE en vue d'améliorer le processus démocratique. L'OSCE devrait s'occuper de vérifier le respect des engagements pris par le Bélarus. Une présence de l'OSCE pourrait être une référence pour les organisations non gouvernementales. On cherche maintenant à mettre au point les détails de cette mission.

Mme Furubjelke (Suède) entend aborder la situation en Republika Srpska (entité serbe de Bosnie). Karadzic continue de dominer la scène politique. Il est nécessaire de prévenir une escalade militaire. Quels sont les plans de l'OSCE pour l'avenir? M. Petersen suit les événements avec préoccupation. Le rôle du haut représentant est de vérifier l'application des accords de Dayton. L'OSCE doit maintenant s'occuper des élections municipales. L'orateur souhaite que l'Assemblée parlementaire envoie un nombre d'observateurs suffisant.

M. van Traa (Pays-Bas) demande ce qu'il en est de l'envoi d'un haut représentant du président en exercice en Turquie. M. Petersen dit qu'il n'y a pas de progrès à cet égard.

M. van Traa souhaite aussi savoir si M. Berisha quittera le pouvoir en Albanie après sa défaite aux élections (environ 25 pour cent des voix pour le parti démocrate contre plus de 50 pour cent aux socialistes).

M. Petersen dit que les groupes de travail de l'OSCE souhaitent l'élection d'un nouveau gouvernement. Une conférence internationale aura lieu en septembre. Du côté militaire, il sera nécessaire de renouveler le mandat de la force multilatérale qui expire en août. M. Berisha a fait plusieurs déclarations concordantes sur son départ. Une majorité des deux tiers au Parlement pourrait décider de son remplacement.

d. Déclaration de M. Stoudmann, directeur de l'Office des institutions démocratiques et des droits de l'homme (ODIHR) Dans son intervention, M. Stoudmann, ambassadeur, a émis deux considérations: les ressources sont limitées, il faut donc se concentrer sur des priorités et avoir un meilleur rapport de l'investissement; l'OSCE et l'ODIHR sont de plus en plus engagés dans des activités opérationnelles dans le domaine de la prévention des conflits. Il a soumis un projet de restructuration de l'ODIHR, le 19 juin 1997, qui est basé sur deux priorités:

- les élections qui sont indispensables à la solution des crises et qui sont le passage obligé vers la démocratie;
- la construction de la démocratie et la consolidation de la société civile.

Il est nécessaire de professionnaliser l'ODIHR qui n'est pas une grande bureaucratie, mais une équipe de professionnels qui mettront une infrastructure de base à disposition, lorsque cela s'avère nécessaire. L'ODIHR déploie actuellement des actions en Albanie, en Croatie, au Bélarus et au Tadjikistan. La délégation s'est réjouie de la présence d'un compatriote au poste de No 2 de l'OSCE.

e. Intervention de Mme Haller, médiatrice de l'OSCE pour les droits de l'homme en Bosnie-Herzégovine

La médiatrice a notamment souligné que la situation s'était détendue avec la fin des combats, mais que la question essentielle était de savoir dans quelle mesure les gens seraient disposés à cohabiter au-delà des frontières ethniques. On ne devrait pas seulement construire le processus de paix sur les élections et la reconstruction. Une nouvelle manière de penser des êtres humains est nécessaire. La mise en place de structures étatiques et le respect des droits de l'homme sont essentiels pour d'autres progrès, mais également la remise des criminels de guerre à la Cour de La Haye pour qu'ils soient jugés. Il importe également que l'aide soit conditionnée au respect des accords de Dayton, notamment le retour sûr des réfugiés. L'oratrice a estimé que le partage de la Bosnie-Herzégovine en deux ou trois parties constituerait un danger pour l'Europe tout entière. La Bosnie-Herzégovine doit demeurer une seule entité étatique. L'ancienne présidente du Conseil national a appelé la communauté internationale à poursuivre son soutien à ce processus de développement du pays qui prendra du temps.

f. Principales orientations de la déclaration adoptée par l'assemblée

– Commission des affaires politiques et de sécurité (MM. Peter Bloetzer et Otto Hess)

La résolution met l'accent sur le projet de Charte de sécurité européenne, sur le développement du processus du Pacte de stabilité, et sur le renforcement de la portée contraignante des accords de Dayton; elle se termine par un appel à la poursuite des négociations de maîtrise des armements engagées sous l'égide de l'OSCE.

– Commission des affaires économiques (MM. Otto Schoch et Thomas Onken)

La résolution recommande aux pays en transition de continuer d'axer leurs efforts sur la mise au point d'un système bancaire privé stable, sur la protection de la propriété et de l'environnement, sur le droit d'auteur et de propriété intellectuelle, ainsi que sur des impôts objectifs, sûrs et équitables; la résolution demande par ailleurs aux pays occidentaux de concentrer leur aide sur les domaines du renforcement des institutions, de la formation et de l'assistance technique, afin d'améliorer la capacité des pays en transition de mener à bien des réformes du marché et des politiques de développement durable. A noter qu'une proposition américaine qui traitait des biens confisqués pendant la Deuxième Guerre mondiale a été déposée puis retirée. Une allusion à la Suisse fut faite par M. Cohen (travailleuse, Grande-Bretagne).

– Droits de l'homme (Mmes Barbara Haering et Ruth Grosenbacher)

La résolution insiste principalement sur le respect des engagements de l'OSCE concernant la liberté des médias et sur la nécessité d'éviter une concentration excessive des entreprises de presse; par ailleurs, tirant les enseignements de la guerre dans l'ex-Yougoslavie, elle appelle à considérer le viol systématique dans le cadre d'un conflit armé comme une forme de torture entrant dans la définition donnée par la convention des Nations Unies contre la torture.

g. Discours du président de la délégation suisse

M. Otto Schoch a pris la parole dans l'hémicycle de la Diète polonaise au sujet du modèle de sécurité pour le XXI^e siècle, en ces termes (voir texte dans la version allemande du rapport).

h. Adoption de la déclaration de Varsovie

L'ensemble de la déclaration a été adoptée à l'unanimité moins 3 voix (Arménie) et 14 abstentions provenant essentiellement de la délégation russe.

Les paragraphes 11, 89, 94 et 138 résultent de propositions d'amendement de la délégation suisse, soit dans le texte, même soit dans une formulation voisine. Le paragraphe 23 a été contesté par la délégation arménienne. La délégation russe a proposé sans succès d'ajouter la CEI au paragraphe 28. Une opposition britannique s'est manifestée au paragraphe 32a). L'éventuelle réunion d'une conférence d'experts paraît inutile à M. Anderson (travailleuse, Grande-Bretagne). M. Voisin (UDF, France) a critiqué la mention de

sanctions militaires au paragraphe 32c). M. Anderson a estimé qu'il était erroné de vouloir conférer un « véritable statut juridique » à l'OSCE (la flexibilité de l'organisation y perdrait). Le paragraphe 45 a donné lieu à un échange de vues entre Mme Mizulina (Russie) et M. Nistuyk (Parlement de Bélarus démocratiquement élu). Sous les applaudissements de l'assemblée, ce dernier a fait remarquer à sa collègue russe que, dans une démocratie, les parlementaires sont élus par les électeurs et pas nommés par le président. 15 voix (russes) se sont opposées au paragraphe 45.

M. Anderson a réitéré son objection au paragraphe 47 dans la mesure où il préconise une conférence des présidents des parlements qui aurait pour but l'élaboration d'une base juridique pour l'OSCE. Au paragraphe 53, M. Cook (travailliste, Grande-Bretagne) a relevé qu'il est fait mention des droits de l'homme dans le chapitre relevant de la première corbeille. Il ne comprend pas dès lors que le président de la commission politique ait refusé toute allusion à la Turquie dans ce chapitre. Un délégué turc a fait remarquer que le choix des expressions « Etats d'Europe centrale et orientale » et « Etats baltes » au paragraphe 92 avait pour effet d'exclure son pays et Chypre des pays auxquels l'Union européenne devrait s'élargir. M. Barsony (Hongrie) a estimé que l'Assemblée parlementaire ne pouvait pas adresser une invitation au comité des Ministres de l'OSCE (paragraphe 99).

M. Cohen (travailliste, Grande-Bretagne) a contesté le paragraphe 102, en partant de l'idée que l'OSCE ne devait pas s'occuper de tout. Il n'a été suivi que par 5 collègues. M. Barsony a mis en cause le mot « peuvent » au paragraphe 135 qui est équivoque s'agissant du rôle des agences de presse.

La délégation de Moldova a préconisé de biffer le paragraphe 140. Ce paragraphe a recueilli 96 voix contre 41 et a été maintenu. M. Floch (socialiste, France) a contesté que les lois qui prévoient des sanctions pénales pour la diffamation de personnalités politiques devraient être abrogées, mais il n'a pas été suivi. On ne devrait pas pouvoir diffamer, mais en revanche critiquer, car « sans la liberté de blâmer, il n'est pas d'éloge flatteur », disait déjà Beaumarchais.

i. Elections au Bureau

Le président Javier Ruperez (Parti populaire, Espagne) a été réélu. Les autres membres du Bureau qui ont rang de vice-présidents ont été élus: le député allemand Willy Wimmer (CDU), le communiste Gennadi Seleznev, président de la Douma d'Etat de Russie, la parlementaire centriste polonaise Irena Lipowicz, le député libéral canadien Bill Graham et le sénateur français Claude Estier (PS). Le conservateur britannique Peter Emery demeure trésorier. Les membres non sujets à réélection sont Andras Barsony (socialiste, Hongrie), Mme Helle Degn (social-démocrate, Danemark), Steny Hoyer (démocrate, Etats-Unis) et Kazys Bobelis (démocrate-chrétien, Lituanie).

D. Séminaire de Varsovie sur la promotion de la participation des femmes dans la société

Mme Ruth Grossenbacher a pris la parole et a mis en relief le rôle des femmes dans la prévention des conflits. Un rapport a été établi sur les activités des groupes de travail.

E. Conférence de Monaco sur les coopérations économiques sous-régionales en Europe

L'objet de cette conférence peut paraître énigmatique. Il faut savoir que l'OSCE, bien que regroupant 54 Etats, est une « région au sens de la Charte des Nations Unies ». Lorsque des coopérations privilégiées se mettent en place entre certains Etats de l'OSCE, ce sont donc des coopérations « sous-régionales ».

A l'occasion de cette conférence, les coopérations sous-régionales ont été évoquées, notamment par M. Onken, qui est intervenu en tant que rapporteur. D'autres sont anciennes et bien connues comme le Benelux ou le Conseil nordique, d'autres le sont moins comme la coopération de la mer baltique ou encore l'initiative centre-européenne qui groupe 14 Etats de l'Italie à l'Ukraine.

L'intérêt de cette conférence de Monaco a été de souligner l'importance méconnue de ces coopérations économiques

sous-régionales et leur caractère durable: le représentant de la Commission européenne a souligné que les coopérations privilégiées entre certains Etats de l'Europe centrale et orientale sont appelées à se prolonger même lorsque l'élargissement de l'UE aura été réalisé.

La délégation a rencontré à deux reprises le conseiller fédéral Cotti, chef du Département des affaires étrangères, et l'ambassadeur Kunz. Ces derniers les ont informés des résultats des rencontres de la troïka (Suisse/Danemark/Pologne) et du Conseil des ministres. Le chef du Département des affaires étrangères a notamment essayé de concrétiser l'idée de nommer un représentant personnel en Turquie. Cette idée, postulée dans le rapport de M. Wimmer de 1995 sur la précédente mission en Turquie, s'est heurtée à l'opposition d'autres Etats. Avec le vice-président du Conseil fédéral, la délégation s'est réjouie du succès de l'OSCE en Albanie.

La délégation suisse a envoyé un message de condoléances à celle des Pays-Bas à l'occasion du décès tragique de M. van Traa, président de la délégation néerlandaise et membre estimé de l'assemblée, dans un accident de la circulation.

Antrag der Kommission

Vom Bericht Kenntnis nehmen

Proposition de la commission

Prendre acte du rapport

Bloetzer Peter (C, VS), Berichterstatter: Ich habe als Mitberichterstatter zum schriftlich vorliegenden Bericht keine Ergänzungen zu machen. Die Überlegungen, die hier bereits im Zusammenhang mit der Beratung des Berichtes der Europaratsdelegation gemacht wurden, beziehen sich auch auf die Tätigkeit der OSZE-Delegation. Aus meiner Sicht ist dem, was bereits gesagt wurde, nichts beizufügen.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.080

Delegation bei der Interparlamentarischen Union. Bericht 1996/97

Délégation auprès de l'Union interparlementaire. Rapport 1996/97

Simmen Rosemarie (C, SO) unterbreitet im Namen der Delegation bei der Interparlamentarischen Union den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Interparlamentarische Union (IPU), eine Weltorganisation, deren Sekretariat in Genf angesiedelt ist, wurde 1889 gegründet und ist die älteste interparlamentarische Organisation. Die Bundesversammlung ist darin seit 1891 vertreten. Seit dem 24. Juli 1996 ist die IPU durch ein Kooperationsabkommen mit der Uno verbunden. Sie zählt heute 137 Mitgliedsländer, darunter auch die USA, die sich allerdings seit einigen Jahren leider nicht mehr aktiv beteiligen. 1996 und 1997 hat die IPU folgende interparlamentarische Konferenzen abgehalten:

– die 95. Konferenz in Istanbul (Türkei) vom 12. bis 20. April 1996;

– die 96. Konferenz in Peking (China) vom 16. bis 20. September 1996;

– die 97. Konferenz in Seoul (Südkorea) vom 10. bis 14. April 1997;

– die 98. Konferenz in Kairo (Ägypten) vom 11. bis 16. September 1997.

In der Berichtsperiode war die Schweiz durch folgende Ratsmitglieder vertreten: Ständerätin Rosemarie Simmen (Präsidentin), Nationalrätin Brigitta Gadiant (Vizepräsidentin), Ständerätin Christine Beerli, Ständerat Fritz Schiesser sowie die Nationalräte François Borel, Fulvio Caccia, Paul Günter und Georg Stucky.

Von 1994 bis 1997 stand die IPU unter dem Vorsitz des ägyptischen Parlamentspräsidenten Ahmed Fathy Sorour. Im September 1997 wurde er von Miguel Angel Martinez (Spanien, ehemaliger Präsident der Parlamentarischen Versammlung des Europarates) abgelöst.

An der 95. Interparlamentarischen Konferenz in Istanbul wurden folgende Themen behandelt:

– Der Minderheitenschutz als weltweites Problem und Voraussetzung für Stabilität, Sicherheit und Frieden
Ständerätin Beerli gehörte dem Redaktionsausschuss der Schlussresolution an. Die Schweizer Delegation reichte ein Memorandum und einen Resolutionsentwurf ein.

Nationalrätin Gadiant veranschaulichte ein Minderheitenproblem am Beispiel der Schweiz: Die Schweiz hat seit 1938 offiziell vier Landessprachen, das Rätoromanische aber ist keine Amtssprache. Das Überleben dieser Sprache, die nur im Kanton Graubünden existiert, musste mit Unterstützungsmassnahmen gesichert werden. Das Schweizervolk stimmte am 10. März 1996 einer Verfassungsänderung zu, die dem Rätoromanischen den Status einer halbamtlichen Sprache verleiht. Damit sprach sich die Schweizer Bevölkerung klar für die sprachliche und kulturelle Vielfalt unseres Landes aus. Ein Zusammenleben der verschiedenen Kulturgemeinschaften ist nur über die gegenseitige Achtung, über die Verständigung und Solidarität möglich. Das ist keine leichte Aufgabe, stellt aber eine Bereicherung für alle dar. Die Viersprachigkeit trägt nicht nur zum kulturellen Reichtum bei, auf den die Schweiz stolz ist, sie symbolisiert auch den Willen der verschiedenen Sprachgemeinschaften, eine nationale Einheit zu bilden, ohne dabei die kulturelle Vielfalt zu beeinträchtigen. Ständerätin Beerli wies darauf hin, dass sie in einem zweisprachigen Kanton lebe, der, obwohl mehrheitlich deutschsprachig, in seiner Verfassung u. a. garantiere, dass der Berner Regierung mindestens ein französischsprachiges Mitglied angehört. Die Schweiz hat mehrere Amtssprachen; es gibt Differenzen, und es herrscht nicht vollkommene Eintracht. Die Differenzen werden durch Rechtsmittel, welche die Gleichbehandlung garantieren, ausgeräumt. In Biel wirkt sich das Aufeinandertreffen zweier Sprachkulturen positiv aus, denn wenn zwei Kulturen zusammenarbeiten, werden mehr Energien freigesetzt.

– Die Erhaltung der weltweiten Fischbestände zur Gewährleistung einer wichtigen Proteinquelle und Sicherstellung der weiteren Lebensfähigkeit und wirtschaftlichen Stabilität der Fischerei in der ganzen Welt

Nach Ständerätin Simmen liegt eine Konfliktursache möglicherweise darin, dass der Fisch ein Nahrungsmittel ist: Bei einer schweren Fischknappheit wäre die ganze Welt betroffen, und niemand würde verschont. Sie teilte die Besorgnis, die in zahlreichen Wortmeldungen zur Fischerei-Industrie geäussert wurde, und kam auf zwei besondere Punkte zu sprechen: Erstens sind weltweit alle Länder für die Qualität des Meerwassers verantwortlich. So sind beispielsweise die Ökosysteme der Berge aller Länder von grosser Bedeutung. Auch ist jeder Staat verpflichtet, seine Abwässer zu reinigen. Ebenso sind Kohlenwasserstoffverunreinigungen des Meerwassers durch Öltanker zu vermeiden. Zweitens ist der übermässige Fischkonsum auf die Niedrigpreispolitik der Fischerei-Industrie zurückzuführen. Die Konsumenten und Konsumentinnen sollten zusammen mit den Produzenten auf eine Verbesserung der Produktionstechniken hinwirken.

– Die Bekämpfung des Terrorismus als eines internationalen Phänomens, das die Demokratie und die Menschenrechte sowie den Frieden in der Welt und die internationale Sicherheit bedroht; nationale und internationale Massnahmen zur Vorbeugung von Terrorakten (zusätzliches Traktandum)

– Generaldebatte über die politische, wirtschaftliche und soziale Lage in der Welt

Ständerätin Simmen brachte die Bekämpfung der Antipersonenminen zur Sprache. Sie hielt fest, dass dieses humanitäre Thema noch jahrelang traurige Aktualität haben werde. Diese Minen sind hinterhältige Waffen, die alle Lebewesen, die sie auslösen, töten oder verstümmeln.

Wer kann in Frieden leben und in Ruhe schlafen mit all den Menschen – vor allem den Kindern – vor Augen, die durch eine Minendetonation ein Bein, einen Arm oder das Augenlicht verloren haben? Natürlich hat die Chirurgie auf diesem Gebiet grosse Fortschritte gemacht – das war notwendig und ist auch gut so. Aber es ist auch nötig, dass solche Abscheulichkeiten verhindert werden. Es wäre nicht nur humaner, sondern – wie zynisch dies auch klingen mag – dazu noch billiger. Denn zum humanitären Aspekt kommt auch der wirtschaftliche: Verminte Gebiete können weder bewohnt noch landwirtschaftlich genutzt werden. Welche Verschwendung und Schande! Wenn alle Minenfelder geräumt würden, wäre das Hungerproblem vieler Länder in einigen Jahren gelöst.

Nationalrat Borel äusserte sich zum Schicksal der Kurdenminderheit in der Türkei. Er erklärte, dass die Schweizer Delegation vorerst gezögert habe, in die Türkei zu kommen, und sie wolle die Gründe dafür nicht verschweigen. Sie ist zutiefst betrübt über die Art und Weise, wie die Türkei mit ihrer kurdischen Minderheit umgeht, die einen Sechstel der Bevölkerung in der Türkei ausmacht. Seit 1924 wird den Kurden jeder Ausdruck ihrer Identität verboten, dies sowohl im sprachlichen als auch im kulturellen und erst recht im politischen Bereich: Ein Beispiel dafür sind die türkischen Parlamentarier, die im Gefängnis sitzen, weil sie sich öffentlich für die Kurden eingesetzt haben. Dies hat zum heftigen bewaffneten Widerstand geführt, der auf der einen Seite als «Befreiungskampf», auf der andern Seite als «Terrorismus» bezeichnet wird. Die türkische Regierung hat jedenfalls krasse Menschenrechtsverletzungen zugelassen oder angeordnet. Die Schweizer Parlamentsmitglieder ersuchen ihre türkischen Kollegen und Kolleginnen deshalb dringend, sich bei ihrer Regierung dafür einzusetzen, dass diesen Vergehen ein Ende gesetzt und endlich auf dem Verhandlungswege nach einer demokratischen Lösung gesucht wird. Es ist Zeit, dass den vielen Versprechen, die bisher gemacht wurden, Taten folgen.

(Der türkische Abgeordnete Unaldi erwiderte darauf, dass der Terrorismus in der Türkei viele unschuldige Opfer gefordert und zur Aufgabe von Gesundheits- und Erziehungsprogrammen geführt habe. Er wies darauf hin, dass ein Viertel der Mitglieder der Grossen Nationalversammlung Kurden und dass in der Türkei vor dem Gesetz alle gleich seien. Die kurdischen Terroristen würden ganz einfach versuchen, die Türkei zu zersetzen.)

An der 96. Interparlamentarischen Konferenz in Peking wurden folgende Themen behandelt:

– Förderung der verstärkten Achtung und des verstärkten Schutzes der Menschenrechte, insbesondere von Frauen und Kindern

Die Sitzung der Kommission für Parlaments-, Rechts- und Menschenrechtsfragen wurde von Nationalrat Borel, Vizepräsident, geleitet. Die Schweiz reichte ein Memorandum ein.

Nationalrat Stucky wies nachdrücklich auf die Beziehung hin, die seit den ersten Lebensjahren zwischen Mutter und Kind besteht und die Grundlage für jede erfolgreiche Eingliederung in Schule, Gesellschaft und Arbeitswelt bildet. Der Staat muss diese Beziehung schützen, die für die Erlernung der Muttersprache von ganz besonderer Bedeutung ist, aber er muss auch dafür sorgen, dass die persönlichen Freiheiten nicht durch übermässige Regelungen beeinträchtigt werden. Allzu oft werden junge Menschen in totalitären Regimes oder durch die herrschenden Mehrheiten gezwungen, ihre Kultur, Religion und ihr mütterliches Erbe aufzugeben. Aus ehemaligen Ostblockstaaten wie Rumänien ist bekannt, welche Schäden derartige Selbstentfremdungen anrichten. Das gleiche gilt leider auch für die Länder Ex-Jugoslawiens.

In diesem Zusammenhang darf auch nicht verschwiegen werden, was sich im Tibet ereignet. Dort besteht die Tendenz, die überlieferte Kultur durch die chinesische zu verdrängen und somit die kulturelle Identität dieser Region zu gefährden. Wozu dienen internationale Übereinkommen, wenn sie nicht in das positive Recht aufgenommen werden oder wenn sie toter Buchstabe bleiben? Die Hoffnung liegt in den Aktionen der nichtstaatlichen Organisationen (NGO) und der Uno. Aber auch die Parlamentarier und Parlamentarierinnen spielen eine Rolle, indem sie ihre Regierungen auffordern, Zentren für Flüchtlinge zu schaffen und somit deren überlieferte Kultur zu erhalten. Die Schweiz hat ein derartiges Zentrum für tibetanische Flüchtlinge eröffnet.

(Frau Bang Shuxian wies die Anschuldigungen zurück, die in diesem Zusammenhang gegen China geäußert wurden. China verletze die Rechte der Tibetener nicht. Tibet gehöre zu China, und seine Bevölkerung geniesse unter der Regierung Chinas sämtliche in China geltenden Rechte. Die Lebensqualität habe sich in Tibet beträchtlich verbessert; in den Bereichen Erziehung und Gesundheit sei das Niveau gut.)

Nationalrätin Gadiant erklärte, dass die Vielzahl der Kinder, die täglich sterben, zeige, wie sehr die Gesundheits- und Erziehungsbedingungen für Kinder verbessert werden müssen. Dies ist eine Voraussetzung für die Ausübung ihrer Rechte, denn ohne eine Garantie auf Gesundheit und Erziehung wird es keine gerechte Gesellschaft geben. Im übrigen ist die Gleichstellung der Frau in allen Ländern eine zentrale Entwicklungsbedingung. Indessen gibt es weltweit noch zu viele soziale Ungleichheiten. Die Parlamentsmitglieder sind dringend aufgerufen, sich ihrer Pflichten zu besinnen und den Wurzeln dieser Ungerechtigkeiten auf den Grund zu gehen. Die sozialen Bedingungen der Frauen und Kinder liessen sich verbessern, wenn man sich vermehrt auf die Entwicklung und Ausbildung von Frauen und Kindern konzentrieren würde.

– Politische Massnahmen und Strategien der Handelsliberalisierung und Wirtschaftsglobalisierung zur Sicherstellung des Rechtes auf Ernährung

Die Schweizer Delegation reichte zu diesem Thema ein Memorandum ein und gehörte dem Redaktionsausschuss an.

Nationalrat Günter erklärte, dass es trotz optimistischer und positiver Welternährungsszenarien angebrachter sei, das Augenmerk auf die negativen Aspekte zu richten. Zurzeit kann mit den weltweiten Getreidereserven der Ernährungsbedarf nur für einen Zeitraum von 46 Tagen gedeckt werden; Bewässerungsprojekte sind nur wenige im Gange; die Fischbestände leiden unter der Gewässerverschmutzung; die Erderwärmung beeinträchtigt die Fruchtbarkeit gewisser Landwirtschaftsböden, und durch den Strassenbau und die Verstädterung geht Kulturland verloren. Es müssen Massnahmen getroffen werden, um die Erdbevölkerung zu stabilisieren, den Fleischkonsum und den Wasserverbrauch in den Industrieländern einzuschränken. Der Hunger stellt für einen grossen Teil der Menschheit die Hauptbedrohung dar. Die Gen- und die Biotechnologie sind keine Lösung, denn die Entwicklungsländer werden darin eine neue Form der Kolonialisierung und Finanzmacht sehen. Nach Auffassung von Nationalrat Günter müsste die Interparlamentarische Union die Schaffung einer Institution empfehlen, welche für die Rechte der genmaterialreichen Länder einzustehen und die Erträge aus patentiertem Genmaterial umzuverteilen hätte.

– Weltweites Verbot von Antipersonenminen und Notwendigkeit der Minenräumung zu humanitären Zwecken (zusätzliches Traktandum)

Ständerätin Simmen betonte, dass die Antipersonenminen sowohl ein humanitäres als auch ein wirtschaftliches und finanzielles Problem darstellen. Ein humanitäres, weil es sich dabei um eine besonders abscheuliche Waffe handelt, die unschuldige Opfer tötet und verstümmelt; ein wirtschaftliches, weil die verminnten Landstriche während Jahren nicht mehr landwirtschaftlich genutzt werden können, was angesichts der Hungersnöte in vielen Regionen einer skandalösen Vergeudung gleichkommt. Ein finanzielles Problem stellt diese Waffe dar, weil sie entgegen anderer Behauptungen

nicht billig ist. Sie ist vielleicht günstig in der Herstellung, aber ihre Folgewirkungen kommen während sehr langer Zeit teuer zu stehen.

Die Konferenz vom 3. Mai 1996 in Genf war ein erster, aber nur ein bescheidener Schritt in die richtige Richtung. Nun geht es um das Verbot und die Vernichtung sämtlicher Minen und um den Erlass klarer Vorschriften. Frau Simmen forderte die Abgeordneten auf, alle diesbezüglichen regionalen und nationalen Initiativen zu unterstützen, so dass die Welt in immer weiteren Teilen von dieser Geissel befreit werden kann. Was die Opferhilfe betrifft, darf nicht vergessen werden, dass bei Kindern die Prothesen immer wieder neu angepasst werden müssen, was für deren Familien sehr kostspielig ist. Sie brauchen deshalb mehr Unterstützung. Auch müssen die betroffenen Bevölkerungen besser über die Minengefahr informiert werden. Schliesslich müssen auch die Minenräumungen verstärkt werden; die technischen Möglichkeiten sind vorhanden; jetzt gilt es nur noch die finanziellen Mittel aufzubringen.

– Generaldebatte über die politische, wirtschaftliche und soziale Lage der Welt

Ständerätin Simmen äusserte sich in dieser Debatte zu den Menschenrechten: Dreissig Jahre nach dem Abschluss des Internationalen Uno-Paktes über bürgerliche und politische Rechte ist die Lage auf diesem Gebiet nicht erfreulich. Kann aber ein Staat, der nicht anerkennt, dass «sich die Menschenrechte aus der dem Menschen innewohnenden Würde herleiten», an den Debatten internationaler Organe teilnehmen, die auf diesem Grundsatz aufbauen? Frau Simmen bedauerte, dass die Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen sich im März dieses Jahres nicht darauf einigen konnte, die Menschenrechtsverletzungen zu verurteilen. Mitreden dürfen sollten nur jene Länder, welche die Spielregeln beachten.

Für die bürgerlichen und politischen Rechte gibt es keine Landesgrenzen, und die Achtung der Grundfreiheiten ist nicht eine rein innenpolitische Angelegenheit. Die Kritik auf diesem Gebiet stellt keine Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Landes dar. Kein Staat hat das Recht, die Grundfreiheiten grundsätzlich einzuschränken. Die Geschichte zeigt, dass der wirtschaftliche und soziale Fortschritt immer mit der Achtung der bürgerlichen und politischen Rechte einhergeht. Frau Simmen wünschte sich, dass diese Einsicht sich durchsetzt und dass kein Land mehr an den Debatten teilnimmt, das sich nicht diesen Regeln beugt. Es darf keine A-la-carte-Menschenrechte geben.

An der 97. Interparlamentarischen Konferenz in Seoul standen folgende Themen zur Diskussion:

– Zusammenarbeit im Hinblick auf weltweite und regionale Stabilität sowie die Achtung aller Formen der Souveränität und Unabhängigkeit von Staaten

Nationalrat Caccia erklärte, dass die Schweiz 1996 als amtierendes Vorsitzland der OSZE in Europa eine tragende Rolle spiele. Wichtig ist, dass die eingegangenen Verpflichtungen dort, wo die Grundsätze verletzt worden sind, eingehalten werden können. Damit die OSZE handeln kann, müssen zudem die rechtlichen Pflichten der Staaten verstärkt werden. Der in Lissabon diskutierte Minderheitenstatus ist sehr besorgniserregend. Die Schweiz hat 20 Prozent Ausländer. Diese Realität führt den Redner zum Schluss, dass das beste Demokratiemodell wahrscheinlich dasjenige sein dürfte, das auf der Staatsangehörigkeit basiert, auch wenn dabei nicht immer alle Minderheiten begünstigt werden. Die neuen Modelle, die auf der ethnischen und religiösen Homogenität basieren, sind fragwürdig, weil sie den Minderheiten, insbesondere jenen, die durch Landesgrenzen voneinander getrennt sind, wenig Hoffnung lassen. Dieses Problem stellt sich innerhalb und ausserhalb Europas. Wenn es behandelt würde, wäre bereits ein grosser Schritt getan.

Nationalrätin Gadiant hielt fest, die Schweiz sei der festen Überzeugung, dass die Menschenrechte die Grundlage allen Handelns bilden und dass der Frieden und die internationale Solidarität nicht möglich seien, wenn dies nicht anerkannt werde. Nachsicht hat hier keinen Platz, und diese Rechte

müssen in den Gesetzgebungen festgeschrieben und garantiert werden.

Die Rednerin unterstrich in diesem Zusammenhang die Bedeutung der Wahlbeobachter: Deren Präsenz allein hält von Wahlfälschungen ab; sie können Verfahrensprobleme lösen helfen und insbesondere in Ländern, in denen eine freie Ausübung der Menschenrechte nicht möglich ist, psychologische Unterstützung anbieten.

– Im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung erforderliche Massnahmen zur Veränderung des Konsumverhaltens und der Produktionsverfahren

Nationalrat Günter präsentierte als Kommissionsberichter-statter den Resolutionsentwurf: Die Menschheit hat nur mit einem langfristig gesunden Konsum- und Produktionsverhalten eine Zukunft. Wird dieses Ziel nicht erreicht, wird sich die Armut ausbreiten, werden die Konflikte zunehmen und wird sich die Not vergrössern.

Weltweit werden für das Militär jährlich 800 Milliarden Dollar ausgegeben. Damit kann allerdings die Sicherheit der Staaten nicht garantiert werden. Diese Sicherheit kann nur erreicht werden, wenn weltweit die weitere Verknappung der Ressourcen und Nahrungsmittel und jede weitere Verschlechterung der Umwelt verhindert werden. Die Industrieländer müssen sich im klaren sein, dass die nachhaltige Entwicklung in einer ungerechten Welt nicht realisiert werden kann und dass demzufolge die sozialen Bedingungen verbessert werden müssen. In weiten Teilen der Welt ist die wirtschaftliche Entwicklung eine absolute Notwendigkeit, und es scheint, dass diese nur möglich ist, wenn der Lebensstandard in den Industrieländern gesenkt wird.

Einem kürzlich erschienenen Bericht des Clubs von Rom ist zu entnehmen, dass sich die Lebensstandards über eine «Effizienzrevolution» und eine gleichzeitige Konsumeinschränkung verbessern lassen. Ein ungesundes Produktionsverhalten kommt teuer zu stehen, nicht für die Produzenten, aber für die künftigen Generationen. Diese Kosten müssen deshalb nach dem Verursacherprinzip einbezogen werden; die Hersteller müssen mehr Verantwortung für ihre Umweltbeeinträchtigungen übernehmen. Wichtig ist, dass die Steuer- und Subventionssysteme dringend auf eine Weise geändert werden, die zu einem gesunden Konsum- und Produktionsverhalten beiträgt. Abschliessend wies der Redner darauf hin, dass die Effizienzrevolution der Schlüssel zur nachhaltigen Entwicklung sei, weil dadurch den Entwicklungsländern ermöglicht werde, die Industrieländer aufzuholen und den gleichen Lebensstandard zu erreichen, ohne dabei die Umwelt zu schädigen.

– Sicherung des Status der Heiligen Stadt Jerusalem und Nutzung aller Möglichkeiten zur Vereitelung der taktischen Massnahmen, die der Identität Jerusalems schaden und die Sicherheit und den Friedensprozess in diesem Gebiet ernsthaft gefährden (zusätzliches Traktandum)

Nationalrat Stucky war im Redaktionsausschuss vertreten, der die Resolution ausarbeitete. Diese schliesst sich an die von der Generalversammlung der Vereinten Nationen angenommene Resolution an.

– Internationale Massnahmen im Hinblick auf die Notlage in Albanien und in Zaire (zusätzliches Traktandum)

– Generaldebatte über die politische, wirtschaftliche und soziale Lage der Welt

Ständerätin Simmen sprach zur Frage der nachrichtenlosen Vermögen. Ihrer Meinung nach kann kein Staat und kein Mensch leben, ohne sich über seine Vergangenheit Gedanken zu machen. Die Schweiz wird seit Monaten mit ihrer Geschichte der dreissiger und vierziger Jahre konfrontiert.

Die Schweiz war vom Mai 1940 an von den Achsenmächten und ihren Satellitenstaaten völlig umzingelt. Um zu überleben, musste sie mit ihnen Handel treiben, ohne dabei allerdings auf Waffenlieferungen an die Alliierten zu verzichten. Ist die Schweiz bei ihrer Zusammenarbeit mit Nazideutschland zu weit gegangen? Sicher – und der Bundespräsident selbst hat zugegeben, dass die Schweiz einen unentschuld-baren Fehler beging, als sie 30 000 Juden und Jüdinnen ab-wies; allerdings nahm sie gleichzeitig auch 300 000 Flüchtlinge auf.

Seit 1995 ist im Schweizer Parlament gefordert worden, dass dieser Zeitraum ausgeleuchtet wird. Ein Bankenombuds-mann wurde eingesetzt, um, unter der Aufsicht ausländischer Revisoren, nach nachrichtenlosen Vermögen zu suchen. Das Schweizer Parlament beschloss einstimmig und auf eigene Initiative, eine unabhängige Historikerkommission einzusetzen. Dieser gehören neun Experten – davon vier ausländische – an, und sie soll, unter Gewährung des vollen Akteneinsichtsrechtes, die finanziellen Beziehungen zwischen der Schweiz und dem Dritten Reich sowie das Schicksal der Flüchtlinge untersuchen. Damit sollte die Klärung dieser Situation ermöglicht werden, trotz der Fehler, die seinerzeit begangen wurden, und den unangebrachten Erklärungen, die in diesem Zusammenhang abgegeben wurden.

Am Februar 1997 stellten die drei schweizerischen Gross-banken und verschiedene Wirtschaftsunternehmen einen Fonds von über 250 Millionen Franken bereit, der von der Regierung verteilt wird.

Der Bundespräsident schlug zudem die Schaffung eines So-lidaritätsfonds mit einem Stiftungskapital von sieben Milliar-den Franken vor, dessen Zinserträge je zur Hälfte in der Schweiz und im Ausland verwendet werden. Das Parlament wird dieses Projekt, über das auch das Volk wird abstimmen müssen, mit Sicherheit unterstützen.

Mit ähnlichen Problemen sind auch andere Länder konfrontiert. Nach den Worten des französischen Premierministers ist es die Aufgabe jeder Generation, die Erinnerung wachzuhalten, denn wir müssen aus der Geschichte lernen und dürfen nicht versuchen, sie umzuschreiben.

Das Parlament und die Regierung der Schweiz sind ent-schlossen, Transparenz und Gerechtigkeit zu schaffen und einen Beitrag zu einer friedlichen Welt zu leisten, die jedem Menschen ein würdiges Dasein gewährleistet.

(Diese Rede wurde, wie aus den Reaktionen hervorging, po-sitiv aufgenommen.)

An der 98. Interparlamentarischen Konferenz in Kairo wur-den folgende Themen diskutiert:

– Sicherstellung einer dauerhaften Demokratie über eine Verstärkung der Beziehungen zwischen Volk und Parlament Nationalrat Stucky gehörte dem Redaktionsausschuss an. Die Schweizer Delegation reichte zu diesem Thema ein Me-morandum ein.

Ständerat Schiesser erklärte, dass das oberste Ziel der direk-ten Demokratie darin bestehe, die öffentliche Debatte einzu-leiten. Zwischen Volk und Parlament muss ein ständiger Dia-log gepflegt werden. In der Schweiz existiert dieser Dialog, weil hier häufig das Referendum ergriffen wird. Das ist einer der grossen Vorteile der Schweizer Demokratie. Ein solches System kann aber nur in Staaten mit bestandener Demokra-tie funktionieren. Es eignet sich also nicht für alle Länder, auch wenn dessen Prinzip überall übernommen werden kann.

Jede Demokratie basiert auf der Gewährleistung der Men-schenrechte. Dies setzt insbesondere voraus, dass die Mei-nungs- und die Informationsfreiheit nicht beschnitten werden. Die Schweiz unterstützt deshalb die Vorschläge in den Me-moranden der ägyptischen und der russischen Delegation. Es müssen Gesetze erlassen werden, die die Menschen-rechte garantieren.

– Beschäftigung und Globalisierung (einschliesslich Kinder-arbeit und Lage der Wanderarbeitnehmer und Wanderarbeit-nehmerinnen)

Nationalrat Günter wies darauf hin, dass die Zahl der unter 20-jährigen Jugendlichen, die sich demnächst auf Stellensuche begeben, noch nie so hoch gewesen sei und dass der in-ternationale Arbeitsmarkt sie unmöglich alle aufnehmen könne. Dieses Problem wiegt schwer und bedarf dringend der Lösung. Der Redner schlug vor, eine Steuer auf interna-tionalen Finanztransaktionen einzuführen. Die Reichen set-zen heute Milliarden von Dollar für die Finanzspekulation ein. Dies sind nicht echte Investitionen, wie dies Investitionen in die Industrie oder Infrastruktur der Entwicklungsländer wä-ren, deren Volkswirtschaften möglicherweise stark unter die-sen Finanzspekulationen leiden. Die Steuer auf internationa-

len Finanztransaktionen könnte zu einem anfänglich niedrigen Satz eingeführt und dann schrittweise erhöht werden. Damit könnten die Investitionen der Entwicklungsländer in die nachhaltige Entwicklung gefördert und internationale Börsenspekulationen eingedämmt werden. Dadurch wiederum liesse sich die Gefahr einer weltweiten Währungs- und Finanzkatastrophe vermindern. Herr Günter unterbreitete einen entsprechenden Text zur allfälligen Aufnahme in den Resolutionsentwurf der Kommission.

Nationalrat Caccia führte aus, dass die Wanderbewegungen gesellschaftliche Probleme mit sich bringen. Gewisse Einwanderergruppen integrieren sich leichter als andere in die Gastgesellschaft. Die Schweizer Bevölkerung besteht zu 20 Prozent aus Ausländern, und bis jetzt hat dies die Schweiz kaum als problematisch empfunden. Für die soziale, vor allem für die sprachliche Eingliederung hat die Schweiz angesichts dessen, dass sie vier Landessprachen hat, zu wenig getan. Alle Länder mit Immigrantengemeinschaften müssen sich Gedanken darüber machen, wie diese besser in die Gesellschaft integriert werden können.

Er beantragte mit Erfolg eine Ergänzung zur Resolution über die Förderung der sozialen Integration von Wanderarbeitnehmern und Wanderarbeitnehmerinnen.

– Die Notwendigkeit, alle kommerziellen und sonstigen Formen der sexuellen Ausbeutung von Kindern zu beseitigen und einheitliche Gesetze zu schaffen, welche diese verabscheuungswürdige Verletzung der Menschenrechte von Kindern verbieten (zusätzliches Traktandum)

Ständerätin Simmen hält die Ausbeutung von Kindern, in welcher Form auch immer, für einen der übelsten Missstände unseres ausgehenden Jahrhunderts. Sie zu bekämpfen heisst nicht nur, den Opfern Gerechtigkeit widerfahren zu lassen, sondern auch, die Zukunft zu sichern.

Von der Prostitution am meisten betroffen sind ganz klar die Kinder in armen Ländern. Eine Verbesserung der wirtschaftlichen Lage der Familien drängt sich demzufolge auf. Gleichzeitig muss unbedingt auch etwas gegen die Nachfrage getan werden. Es ist eine Schande, dass viele Touristen den Kindermissbrauch offenbar als Teil ihrer Ferien ansehen.

Die Prävention darf nicht vernachlässigt werden, doch ist es auch unerlässlich, dass jene, die nicht auf ihr kriminelles Vergnügen verzichten wollen, mit aller Härte des Gesetzes verfolgt werden. Viele Länder haben ihre Gesetzgebungen bereits entsprechend angepasst, doch was es jetzt braucht, sind grenzüberschreitende Regeln wie sie auch für den internationalen Handel gelten.

Diese Gesetzgebung muss unerbittlich angewendet werden, und zwar sowohl auf die Kunden als auch auf die Vermittler und die Besitzer der einschlägigen Etablissements. Dieses Schreckengeschäft muss drakonisch unterdrückt werden. Die vor Ort tätigen NGO müssen finanziell und logistisch unterstützt werden.

Eine weitere gigantische Herausforderung ist die Pornographie auf dem Internet. Zudem darf nicht vergessen werden, dass auch in den Industrieländern viele Kinder sexuell missbraucht werden. Letztlich muss hier ein Mentalitätswandel stattfinden. Die Liste der anstehenden Aufgaben ist äusserst lang, deshalb müssen wir uns schon heute an die Arbeit machen, schloss die Präsidentin der Delegation.

– Generaldebatte über die politische, wirtschaftliche und soziale Lage in der Welt

Nationalrätin Gadiant erklärte, dass seit der Konferenz von Rio das Wort der «nachhaltigen Entwicklung» in aller Munde sei. Die Agenda 21, die darauf abzielt, allen Menschen ein Leben in einer wirtschaftlich gesunden Gesellschaft und einer intakten Umwelt zu ermöglichen, stellt denn auch für alle Regierungen eine Aufforderung dar, zusammen mit allen Akteuren ihrer Länder Strategien, Projekte und Programme zu entwickeln. Doch droht dieser Begriff, je länger er wiederholt wird, zu einer reinen Worthülse zu verkommen. Er bedarf deshalb eines konkreten Inhaltes.

Die Leitidee wäre, den heutigen Generationen zu ermöglichen, ihre Bedürfnisse zu decken, ohne dabei die Möglichkeiten der künftigen Generationen zu schmälern. Aber nachhaltige Entwicklung bedeutet mehr. Sie bietet der Menschheit

eine Chance, ihre Entwicklung zu überdenken, und sie ist ein unerlässliches Konzept, um das Bevölkerungswachstum in den Griff zu bekommen, die Armut und die Verschuldung zu beseitigen, wieder an das Wachstum anzuknüpfen und gleichzeitig der Umweltverschlechterung und der Ausbeutung der natürlichen Ressourcen ein Ende zu setzen. Der Schutz der Umwelt, die wirtschaftliche Effizienz und die soziale Solidarität sollen zu drei gleichwertigen Schlüsselfaktoren werden. Allzu lange verstand man unter Entwicklung nur Wachstum und vergass dabei die soziale Gerechtigkeit und die natürlichen Lebensgrundlagen. Es ist Zeit für ein Gesamtkonzept, und dies setzt ein weltweit koordiniertes Vorgehen voraus.

Diejenigen, die heute in totaler Armut leben, haben nicht Zeit, sich mit der Zukunft zu befassen, und die Frauen werden am stärksten betroffen sein. Dem muss über gemeinsame Anstrengungen aller Staaten abgeholfen werden, denn die Länder, die in Schwierigkeiten sind, werden ohne die Unterstützung der Industrieländer nichts erreichen. Die weltweite Solidarität ist unbedingt nötig, wenn dereinst alle die Möglichkeit haben sollen, in Würde zu leben. Die Konferenz sollte deshalb die Welt zur Solidarität aufrufen. Die von allen Menschen erhofften Änderungen lassen sich nicht von einem Tag auf den andern umsetzen, und die heutigen Anstrengungen müssen von den kommenden Generationen weitergeführt werden, aber die Grundlagen dafür müssen schon heute geschaffen werden.

– Menschenrechte der Parlamentarier

Nationalrat Borel gehörte (in der 96. Konferenz als Stellvertreter, in der 97. und 98. Konferenz als ordentliches Mitglied) zum fünfköpfigen Ausschuss, der sich mit den Menschenrechten der Parlamentarier befasste. Dieser Ausschuss tritt während jeder Konferenz mehrmals zusammen und tagt auch ausserhalb der Konferenzen jeweils in Genf. In den beiden Berichtsjahren wurden dem Interparlamentarischen Rat zahlreiche Fälle unterbreitet. In Kairo wurden 47 teils dramatische Fälle, die über 200 Parlamentarier und Parlamentarierinnen betreffen, geprüft.

– Im Rahmen dieser Konferenzen fanden verschiedene Versammlungen statt: die Sitzung der Parlamentarierinnen, Sitzungen zu den Themen Naher Osten, Zypern und nachhaltige Entwicklung. Besonders zu erwähnen ist der Ausschuss für die Förderung des humanitären Völkerrechts, dem Nationalrat Borel angehört; dieser Ausschuss setzt sich für die Ratifizierung der Genfer Konventionen und deren Zusatzprotokolle sowie für das Verbot der Antipersonenminen ein (zu diesem Thema wurden verschiedene Resolutionen angenommen).

1996 und 1997 wurden ferner verschiedene Sonderkonferenzen abgehalten:

– Am 15. November 1996 fand in Rom anlässlich des Welt-ernährungsgipfels der FAO eine Parlamentariertagung statt, an der Nationalrat Günter teilnahm;

– vom 14. bis 18. Februar 1997 wurde in New Delhi ein Treffen zum Thema «Partnerschaft zwischen Mann und Frau in der Politik» abgehalten, an denen Nationalrätin Gadiant, Nationalrat Günter und Ständerat Schiesser aktiv teilnahmen;

– am 3. und 4. Juli 1997 fand in Monaco eine Sitzung zum Thema «Sicherheit und Zusammenarbeit im Mittelmeerraum» statt; daran nahm Nationalrat Günter teil, der als Mitglied der Sicherheitspolitischen Kommission angehört;

– vom 28. bis 30. Juli 1997 wurde in den Vereinten Nationen in New York eine Konferenz zum Thema «Staatliche Steuerung des nachhaltigen Wachstums» durchgeführt, an der Nationalrat Günter teilnahm;

– am 18. August 1997 traf sich die Delegation mit einer Parlamentariertagungsgruppe aus Japan, der der ehemalige Premierminister Hata angehörte.

– Verdankungen: Die Delegation dankt den Botschaften in den Ländern, in denen die IPU-Konferenzen stattfanden, für deren wertvolle Unterstützung sowie Bundesrat Flavio Cotti, Vorsteher des EDA, der die Delegation vor der Konferenz in Seoul zu einem Frühstücksgespräch empfing. Dank gebührt auch den Schweizer Mitgliedern der neutralen Überwa-

chungskommission in Korea, welche die Delegation in Panmunjom empfing.

– Konferenzergebnisse: Die Resolutionen können im Sekretariat (Büros 82 oder 83bis des Parlamentsgebäudes) bzw. neu auch auf der Internet-Website «<http://www.ipu.org>» eingesehen werden (zwischen dieser Website und derjenigen des Parlamentes wurde ein Link hergestellt, der auch den Zugriff auf die Websites von rund sechzig Parlamenten sowie auf die Datenbank der IPU, Parline, ermöglicht).

Simmen Rosemarie (C, SO) présente au nom de la Délégation auprès de l'Union interparlementaire le rapport écrit suivant:

L'Union interparlementaire (UIP), organisation des Parlements du monde dont le secrétariat est à Genève, a été fondée en 1889. Il s'agit de la plus ancienne organisation interparlementaire dont fait partie l'Assemblée fédérale qui y envoie des représentants depuis 1891. A compter du 24 juillet 1996, l'UIP est liée par un accord de coopération avec l'ONU. Elle compte aujourd'hui 137 pays membres, dont les USA qui, malheureusement, ne participent plus aux activités depuis quelques années. Elle a organisé les conférences interparlementaires suivantes:

- la 95e conférence à Istanbul (Turquie), du 12 au 20 avril 1996;
- la 96e conférence à Pékin (Chine), du 16 au 20 septembre 1996;
- la 97e conférence à Séoul (Corée du Sud), du 10 au 14 avril 1997;
- la 98e conférence au Caire (Egypte), du 11 au 16 septembre 1997.

Les membres de la délégation au cours de la période en question sont Mme Rosmarie Simmen, conseillère aux Etats (présidente), Mme Brigitta Gadiant (vice-présidente), conseillère nationale, Mme Christine Beerli et M. Fritz Schiesser, conseillers aux Etats, ainsi que MM. François Borel, Fulvio Caccia, Paul Günter et Georg Stucky, conseillers nationaux. L'UIP a été présidée pendant la période 1994–1997 par M. Ahmed Fathy Sorour, président du Parlement égyptien. Il a été remplacé à ce poste en septembre 1997 par M. Miguel Angel Martinez (Espagne, ancien président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe).

Les thèmes traités à Istanbul pendant la 95e conférence ont été les suivants:

– La protection des minorités, question universelle, et condition indispensable à la stabilité, à la sécurité et à la paix. Mme Beerli a fait partie du comité de rédaction de la résolution finale. La délégation suisse avait déposé un mémoire et un projet de résolution.

Mme Gadiant a donné l'exemple de l'actualité suisse pour illustrer le sort des minorités. Elle a rappelé que notre pays comptait officiellement depuis 1938 quatre langues nationales, mais que le romanche n'est pas une langue officielle. Pour assurer la survie de cette langue, qui n'est parlée que dans le canton des Grisons, il a été nécessaire de prendre des mesures de soutien. Le peuple suisse a voté le 10 mars 1996 une révision constitutionnelle qui accorde au romanche un statut de langue semi-officielle. Par ce vote, le peuple suisse a exprimé clairement son attachement à la diversité linguistique et culturelle qui caractérise notre pays. Pour vivre ensemble, des communautés de culture différente doivent se respecter, se comprendre, être solidaires. Ce n'est pas un défi facile à relever mais c'est un enrichissement pour tous. Le quadrilinguisme est non seulement la richesse et la fierté de la Suisse, il symbolise la volonté de ceux qui la composent de constituer une nation unie sans porter atteinte à la spécificité de chacun.

Mme Beerli a indiqué qu'elle vivait dans un canton bilingue. Bien que la majorité soit germanophone, la constitution cantonale garantit la présence d'au moins un francophone au sein du Gouvernement bernois, ainsi que d'autres droits. La Suisse a plusieurs langues officielles. Il y a des différences et l'harmonie n'est pas parfaite. Cependant, les différences sont

éliminées par des moyens juridiques non discriminatoires. A Bienne, la rencontre de deux cultures favorise l'esprit d'entreprise et si les deux cultures avancent ensemble, leur énergie est décuplée.

– La préservation des stocks mondiaux de poisson afin de garder une source importante de protéines et d'assurer la pérennité et la stabilité économique de l'industrie de la pêche sur toute la planète

Mme Simmen a attiré l'attention des délégués sur le fait que, le poisson étant une ressource vivrière, il pourrait y avoir là une cause de conflit. En cas de grave pénurie de poisson, le monde entier serait concerné. Personne ne serait épargné. Mme Simmen, qui partage l'inquiétude exprimée par de nombreux intervenants au sujet de l'industrie de la pêche, souhaite revenir sur deux points en particulier. Premièrement, les activités de tous les pays du monde portent atteinte à la qualité de l'eau de mer. Les systèmes économiques des montagnes de tous les pays sont importants. Chaque Etat a le devoir d'épurer ses eaux usées. Il faut aussi éviter le rejet d'hydrocarbures par les pétroliers. Deuxièmement, la consommation de poisson est excessive parce que la pêche industrielle permet de le commercialiser à bas prix. Les consommateurs devraient coopérer avec les producteurs pour améliorer l'efficacité des techniques de production.

– La lutte contre le terrorisme, phénomène international qui menace la démocratie et les droits de l'homme, ainsi que la paix et la sécurité internationales et fait obstacle au développement; actions nécessaires sur les plans national et international pour prévenir les actes de terrorisme (point supplémentaire)

– Débat général sur la situation politique, économique et sociale dans le monde

Mme Simmen a consacré son intervention à la lutte contre les mines antipersonnel. Elle a constaté que cette question va continuer à se poser en termes tragiques pendant de nombreuses années encore. Sur le plan humanitaire, les mines sont des armes trompeuses qui tuent tous les êtres vivants qui les déclenchent, pis encore, les mutilent à vie.

Comment vivre et dormir en paix en pensant à tous ceux – aux enfants en particulier – qui ont perdu une jambe, qui ont une main, qui ont la vue après l'explosion d'une mine? De grands progrès ont certes été faits en chirurgie réparatrice; c'était nécessaire et c'est bien. Mais il est tout aussi nécessaire de prévenir ces horreurs. Ce n'est pas seulement plus humain, c'est aussi, même si l'expression paraît cynique, meilleur marché. Car à l'aspect humanitaire s'ajoute l'aspect économique: les terrains minés ne sont pas seulement inhabitables, ils ne peuvent être cultivés. Quel gaspillage et quelle honte! Si tous les champs de mines étaient nettoyés, le problème de la faim serait résolu dans un grand nombre de pays, en l'espace de quelques années.

Quant à M. Borel, il s'est exprimé sur la question du sort réservé par la Turquie à la minorité kurde.

Il a déclaré que la délégation suisse avait hésité à venir en Turquie et que, si elle s'y est finalement décidée, elle tient à ne pas passer sous silence les motifs de son hésitation. Elle est en effet profondément navrée de la façon dont la Turquie traite sa minorité kurde, laquelle représente un citoyen sur six. Depuis 1924, toute expression de l'identité kurde est interdite, qu'elle soit linguistique, culturelle ou a fortiori, politique: l'exemple de certains parlementaires turcs emprisonnés pour avoir défendu ouvertement la cause kurde en est l'illustration. De là, une vive résistance armée, que d'aucuns appellent «lutte de libération» et d'autres «terrorisme». Il n'en reste pas moins que le Gouvernement turc a couvert ou ordonné des violations flagrantes des droits de l'homme. Les parlementaires suisses invitent donc instamment leurs collègues turcs à intervenir auprès de leur gouvernement afin que cessent ces violations et que soit enfin mise en oeuvre, par la négociation, une solution démocratique. De nombreuses promesses ont déjà été faites, il est temps de passer aux actes.

(M. Unaldi, député turc, a répliqué en relevant que le terrorisme a tué des innocents. Il a entraîné l'abandon de programmes de santé et d'éducation. Un quart des membres de

la Grande Assemblée nationale turque sont des kurdes. Tous les citoyens turcs sont égaux en droit. Les terroristes kurdes tentent simplement de désorganiser la Turquie).

A Pékin, les thèmes suivants furent abordés pendant la 96e conférence:

– Promotion d'un meilleur respect et d'une protection accrue des droits de la personne en général, des femmes et des enfants en particulier

La séance de la commission pour les questions parlementaires, juridiques et des droits de l'homme, était présidée par M. Borel, vice-président. La Suisse a déposé un mémoire.

M. Stucky a insisté tout particulièrement sur la relation privilégiée qui s'établit entre la mère et l'enfant dès les premiers âges de la vie et qui est, selon lui, la base de toute intégration réussie à l'école, dans la société et dans le monde du travail. L'Etat doit protéger cette relation qui s'exprime tout particulièrement dans l'apprentissage de la langue dite maternelle, mais il doit veiller à ne pas empiéter sur les libertés individuelles par une excessive réglementation. Or, trop souvent des régimes totalitaires ou des majorités hégémoniques forcent les jeunes à se défaire de leur culture, de leur religion, de leur héritage maternel et l'on a vu dans les anciens pays de l'Est comme la Roumanie les dégâts qu'entraîne pareille aliénation. Il en sera malheureusement de même dans les pays de l'ancienne Yougoslavie.

Il ne peut pas taire à cet égard ce qui se passe au Tibet, où la culture chinoise tend à écartier la culturelle traditionnelle au risque de mettre en péril l'identité culturelle de cette région. A quoi servent les conventions qui sont signées par les Etats, si elles ne sont pas intégrées dans le droit positif et si elles demeurent lettre morte? M. Stucky fonde ses espoirs sur l'action des ONG et de l'ONU. Mais les parlementaires ont aussi un rôle à jouer en invitant les gouvernements à créer des centres destinés à accueillir les réfugiés et à préserver ainsi leur culture traditionnelle. La Suisse a ouvert un tel centre pour les réfugiés tibétains.

(Répondant à M. Stucky, Mme Bang Shuxian a dit que les accusations adressées à la Chine concernant le Tibet sont fausses. La Chine ne porte pas atteinte aux droits des Tibétains. Le Tibet fait partie de la Chine, et ses habitants jouissent de la totalité de leurs droits sous le Gouvernement de la Chine. La qualité de la vie s'est considérablement améliorée au Tibet, et les niveaux d'éducation et de santé y sont bons.) Mme Gadient a noté que le grand nombre d'enfants qui meurent chaque jour souligne combien il est impératif d'améliorer les conditions de santé et d'éducation des enfants; c'est là une condition préalable à l'exercice de leurs droits, car sans garantie de santé et d'éducation, il ne saurait y avoir de société juste. L'égalité des femmes est par ailleurs vitale pour le développement, quel que soit le pays, mais il y a encore trop d'inégalités dans le monde. Les parlementaires ont le devoir impérieux de réfléchir sur leurs obligations, et de rechercher les racines de l'inégalité. Une bonne façon d'améliorer la condition des femmes et des enfants consiste à concentrer les efforts sur la formation et sur le développement au bénéfice des femmes et des filles.

– Politique et stratégies pour assurer le droit à l'alimentation, à l'heure de la mondialisation de l'économie et de la libéralisation des échanges

La Suisse a déposé un mémoire et a été appelée à faire partie du comité de rédaction.

M. Günter a déclaré que, même s'il y a des scénarios optimistes et positifs sur les perspectives de l'alimentation dans le monde, il est plus opportun de se concentrer sur les aspects négatifs. A l'heure actuelle, les réserves céréalières mondiales ne couvriraient les besoins que pendant 46 jours, peu de projets d'irrigation sont entrepris et les stocks de poisson subissent les effets de la pollution. Le réchauffement de la planète réduit la fertilité de certaines terres agricoles, tandis que la construction de nouvelles routes et l'urbanisation se traduisent par la perte de terres agricoles. Il est nécessaire de prendre des mesures pour stabiliser la population mondiale, réduire la consommation de viande dans les pays développés et limiter la consommation d'eau. La faim est la

principale menace à laquelle est confrontée une proportion importante de l'humanité. Le génie génétique et la biotechnologie ne sont pas la solution car les pays en développement vont les considérer comme une nouvelle forme de colonisation et de contrôle financier. M. Günter pense que l'UIP devrait recommander la création d'une institution qui défendrait les droits des pays riches en matériel génétique et qui redistribuerait les recettes provenant du matériel génétique breveté.

– Interdiction mondiale des mines antipersonnel et nécessité du déminage à des fins humanitaires (point supplémentaire) Mme Simmen a souligné que les mines antipersonnel posent un problème à la fois humanitaire, économique et financier. Humanitaire, car ce sont des armes particulièrement détestables qui tuent et mutilent des victimes innocentes. Economique, car les terrains minés sont rendus incultivables pour des années, ce qui constitue un gaspillage scandaleux quand tant de régions du monde souffrent de la faim. Financier, car contrairement à ce que l'on prétend parfois, ces armes ne sont pas bon marché: leur fabrication l'est peut-être mais leur utilisation et leurs conséquences coûtent très cher et pendant très longtemps.

La Conférence de Genève du 3 mai 1996 a été une étape positive mais elle n'est pas allée assez loin. Il faut maintenant viser toutes les mines et édicter des règles moins complexes. Mme Simmen invite tous les parlementaires à encourager toutes les initiatives régionales ou nationales de nature à créer des îlots libérés du fléau des mines, afin que peu à peu le monde entier en soit lui-même libéré. En ce qui concerne l'assistance aux victimes, il ne faut pas perdre de vue que les prothèses des enfants doivent sans cesse être réadaptées, ce qui coûte cher aux familles. Il faut donc les aider davantage. Il faut aussi informer davantage les populations des dangers liés aux mines. Enfin, il faut intensifier les efforts de déminage: les moyens techniques existent, reste à mobiliser les ressources financières.

– Débat général sur la situation politique, économique et sociale dans le monde

Au cours de ce débat, Mme Simmen s'est exprimée sur la question des droits de l'homme.

Mme Simmen relève que trente ans après la signature du Pacte international relatif aux droits civils et politiques des Nations Unies, la situation dans ce domaine n'est guère réjouissante. Pourtant, un Etat qui n'admet pas que les «droits de l'homme découlent de la dignité inhérente à la personne humaine» peut-il participer aux débats d'instances internationales qui reposent sur cette conception même? Mme Simmen regrette que la Commission des droits de l'homme des Nations Unies n'ait pu se mettre d'accord en mars de cette année pour condamner les violations des droits de l'homme. Seuls les pays qui respectent les règles du jeu devraient avoir voix au chapitre.

Les droits civils et politiques ne connaissent pas les frontières et le respect des libertés fondamentales n'est pas une affaire purement intérieure. La critique dans ce domaine n'est pas une ingérence et aucun Etat n'a le droit de restreindre par principe les libertés fondamentales. L'histoire montre que le progrès économique et social va de pair avec le respect des droits civils et politiques. Mme Simmen souhaite que cette vérité se diffuse et que plus aucun pays ne participe au débat en refusant les règles du jeu. Il ne saurait y avoir de droits de l'homme à la carte.

Lors de la 97e conférence de Séoul, les discussions portèrent sur:

– La coopération pour la paix et la stabilité régionales et mondiales ainsi que pour le respect de la souveraineté et de l'indépendance des Etats sous toutes leurs formes.

M. Caccia a déclaré qu'en tant que président en exercice de l'OSCE pour 1996, la Suisse joue un rôle de premier plan dans les affaires européennes. Il est essentiel que les engagements pris puissent être tenus là où des principes ont été violés. De plus, pour que l'OSCE puisse agir, il faut renforcer les obligations légales des Etats. Le statut des minorités, qui a été discuté à Lisbonne, est particulièrement préoccupant.

En Suisse, 20 pour cent de la population est étrangère. L'orateur précise que cette expérience le conduit à penser que le meilleur modèle de démocratie est celui qui se fonde sur la citoyenneté, même s'il ne favorise pas toujours les minorités. Les nouveaux modèles fondés sur l'homogénéité ethnique et religieuse sont préoccupants parce qu'ils laissent peu d'espoir aux minorités, encore moins à celles qui sont séparées par des frontières nationales. Ce problème se pose à l'intérieur et à l'extérieur de l'Europe et un grand pas serait franchi s'il était traité.

Mme Gadiant a déclaré que la Suisse croyait fermement que les droits de l'homme sont à la base de tout et que, si ce fait n'était pas reconnu, la paix et la solidarité internationales ne pouvaient être établies. La complaisance n'est pas de mise ici et ces droits doivent être garantis et consacrés dans les législations. Mme Gadiant a souligné le rôle que jouent les observateurs dans les élections. En effet, leur simple présence décourage les fraudes et ils savent remédier aux problèmes techniques et proposer un appui psychologique, en particulier dans les pays qui ne permettent pas le libre exercice des droits de l'homme.

– Mesures requises pour changer le mode de consommation et de production en vue du développement durable

M. Günter a été appelé aux fonctions de rapporteur de la commission. A ce titre, il a présenté le projet de résolution devant la conférence plénière:

M. Günter a fait valoir que le genre humain n'a pas d'avenir sans une consommation et une production viables à long terme. Si ces objectifs ne sont pas atteints, la pauvreté va s'étendre, les conflits se multiplier et la détresse grandir. Le budget militaire annuel de l'ensemble des pays du monde s'élève à 800 milliards de dollars, mais ces dépenses ne garantissent pas pour autant la sécurité des Etats. Cette sécurité, ils ne peuvent l'obtenir qu'en prévenant la raréfaction des ressources et des denrées alimentaires à l'échelle mondiale, ainsi que toute nouvelle dégradation de l'environnement. Les pays développés doivent comprendre qu'un développement durable n'est pas un objectif réalisable dans un monde injuste et que, par conséquent, il importe d'améliorer les conditions sociales. Pour une grande partie du monde, le développement économique est une impérieuse nécessité et il semblerait que seule une baisse des niveaux de vie dans le monde développé permette d'y parvenir. Cependant un récent rapport du Club de Rome laisse entendre qu'une «révolution de l'efficacité» permettrait d'améliorer les niveaux de vie tout en réduisant la consommation. Une production non viable coûte cher, non pas au producteur mais aux générations futures. Il faut donc internaliser ce coût selon le principe du «pollueur-payeur»; les producteurs doivent assumer plus largement la responsabilité de ce qu'ils font à l'environnement. Il importe de procéder d'urgence à une réforme du système fiscal et des subventions afin d'inciter à des modes de production et de consommation viables. En conclusion, M. Günter souligne que la révolution de l'efficacité est la clé d'un développement durable parce qu'elle permettra aux pays en développement de rattraper le monde développé et d'atteindre son niveau de vie sans porter atteinte à l'environnement.

– Sauvegarde du statut de la ville sainte de Jérusalem et mise en oeuvre de tous les moyens susceptibles de faire échec aux manoeuvres portant atteinte à son identité et menaçant dangereusement la sécurité et le processus de paix dans la région (point supplémentaire)

M. Stucky a fait partie du comité de rédaction de la résolution qui est dans la ligne de celle votée par l'Assemblée générale des Nations Unies.

– Action internationale face à la situation d'urgence en Albanie et au Zaïre (point supplémentaire urgent)

Débat général sur la situation politique, économique et sociale dans le monde.

Mme Simmen a abordé la question des fonds en déshérence. Elle est d'avis qu'aucun Etat ni aucune personne ne peut vivre sans avoir conscience de son passé. Depuis des mois, la Suisse est confrontée à son histoire des années 30 et 40.

Il convient de rappeler qu'après le mois de mai 1940, la Suisse était entièrement encerclée par les puissances de l'Axe et leurs satellites. Pour survivre, force lui fut de commercer avec elles, sans toutefois renoncer à fournir des armes aux Alliés. Est-elle allée trop loin dans la collaboration avec l'Allemagne nazie? Certes, et le Président de la Confédération suisse l'a lui-même reconnu, elle a commis une faute inexcusable en refoulant 30 000 Juifs, mais elle a par ailleurs accueilli 300 000 réfugiés.

A partir de 1995, des parlementaires suisses ont demandé que la lumière soit faite sur cette période. Un médiateur des banques a entrepris de rechercher les avoirs en déshérence, sous le contrôle de vérificateurs internationaux. Le Parlement suisse, à l'unanimité de ses membres, et de sa propre initiative, a décidé la création d'une commission indépendante composée de neuf historiens, dont quatre étrangers, qui sera chargée d'étudier les relations financières entre la Suisse et le IIIe Reich, ainsi que le sort des réfugiés, sans qu'aucun secret puisse lui être opposé. Ces décisions devraient ramener la sérénité, malgré les erreurs qui ont été commises et les déclarations intempestives qui ont pu être faites auparavant.

Le 5 février 1997, les trois grandes banques suisses et diverses entreprises ont mis un fonds de plus de 250 millions de francs à la disposition du gouvernement qui en assurera la distribution.

Le président de la Confédération a proposé la création d'un fonds de solidarité doté de sept milliards de francs, dont les intérêts seront utilisés pour moitié à l'étranger et pour moitié en Suisse. Le Parlement acceptera certainement cette proposition sur laquelle la population sera appelée à voter par la suite.

D'autres pays devront affronter des problèmes analogues, et comme l'a dit le premier ministre français, ce sera l'honneur d'une génération que d'accepter l'exigence de mémoire, car il faut apprendre l'histoire et non pas essayer de la réécrire. Le Gouvernement et le Parlement suisses sont décidés à faire oeuvre de transparence et de justice dans le souci de promouvoir un monde de paix et de garantir une existence digne à tout être humain.

(Ce discours a été accueilli positivement selon les réactions reçues).

Au Caire, les sujets de la 98e conférence furent les suivants: – Assurer une démocratie durable en repensant et en renforçant les liens entre le Parlement et le peuple

M. Stucky a été appelé à faire partie du comité de rédaction. Le groupe suisse s'est manifesté par le dépôt d'un mémoire. M. Schiesser a déclaré que le but premier de la démocratie directe était d'instaurer un débat public. Un dialogue permanent doit se nouer entre le peuple et le Parlement. En Suisse, comme les recours au référendum sont fréquents, ce dialogue existe. C'est là l'un des grands avantages de la démocratie suisse. Cependant, un système de ce type ne peut fonctionner que dans les Etats où la démocratie est ancienne. Il n'est donc pas adapté à tous les pays, même si tous peuvent en reprendre le principe.

Toute démocratie repose sur la garantie des droits de l'homme, ce qui suppose en particulier l'absence de restriction à la liberté d'expression et à la liberté de l'information. C'est pourquoi la Suisse soutient les idées contenues dans les mémoires présentés par les groupes de l'Egypte et de la Russie. Il faut adopter des lois visant à garantir les droits de l'homme.

– Emploi et mondialisation (y compris travail des enfants et situation des travailleurs migrants)

M. Günter a relevé qu'un nombre sans précédent de jeunes gens de moins de 20 ans se mettront prochainement à la recherche d'un emploi, et qu'il est impossible au marché mondial du travail de les absorber tous. C'est là un problème considérable, auquel il faut d'urgence trouver des solutions. Il propose que soit introduit un nouvel impôt sur les transactions financières internationales. Les riches qui travaillent dans les banques investissent actuellement des milliards de dollars dans la spéculation financière, ce qui n'est pas un investissement authentique, comme le serait un investisse-

ment dans l'industrie et les infrastructures des pays en développement, dont les économies peuvent avoir beaucoup à souffrir de cette spéculation. L'impôt pourrait être introduit à un faible taux au départ, pour s'alourdir graduellement. Un tel impôt sur les transactions financières internationales permettrait aux pays en développement d'investir dans le développement durable, tout en réfrénant la spéculation internationale sur les monnaies, ce qui ferait reculer le spectre d'une catastrophe monétaire et financière mondiale. M. Günter soumet à ses collègues un texte pour inclusion éventuelle dans le projet de résolution de la commission.

M. Caccia a dit que les migrations créent des problèmes dans le fonctionnement des sociétés. Certains groupes immigrés s'intègrent mieux que d'autres dans les pays d'accueil. La population suisse compte 20 pour cent d'étrangers et jusqu'ici la Suisse n'en a guère éprouvé de problèmes. Mais la Suisse a fait trop peu de choses pour intégrer les étrangers dans sa société, particulièrement au plan linguistique, compte tenu qu'elle compte quatre langues. Tous les pays qui ont des communautés immigrées doivent discuter de la façon de mieux les intégrer dans la société.

M. Caccia a proposé, avec succès, un complément à la résolution visant à promouvoir l'intégration des travailleurs migrants dans la société.

– La nécessité d'éliminer toutes les formes commerciales et autres d'exploitation sexuelle des enfants et d'instaurer des lois uniformes pour proscrire cette violation intolérable des droits des enfants (point supplémentaire)

Mme Simmen a déclaré considérer l'exploitation des enfants, sous toutes ses formes, comme l'un des abus les plus intolérables de cette fin de siècle. La combattre, ce n'est pas seulement rendre justice aux victimes, mais aussi assurer l'avenir.

Les enfants des pays pauvres sont, bien évidemment, les plus touchés par la prostitution. Améliorer la situation économique des familles s'impose par conséquent. Mais il faut aussi impérativement agir contre la demande. C'est une honte qu'un grand nombre de touristes considèrent qu'abuser d'enfants fait partie intégrante de leurs vacances.

La prévention ne doit pas être négligée, mais il est également indispensable de poursuivre, avec toute la dureté de la loi, ceux qui ne veulent pas renoncer à un plaisir criminel. Beaucoup de pays ont déjà modifié leur législation en ce sens, mais il faut maintenant des règles qui valent au-delà des frontières, comme il en existe pour le commerce international. Cette législation doit être impitoyablement appliquée, et cela autant aux clients qu'aux agents recruteurs ou aux propriétaires des établissements. Ce commerce de l'horreur mérite une répression draconienne.

Il faut soutenir financièrement et logistiquement les ONG qui oeuvrent sur le terrain. Mais il y a un autre défi gigantesque à relever: celui que représente la diffusion de la pornographie sur internet. Il ne faudrait d'ailleurs pas oublier que bien des enfants sont victimes d'abus sexuels dans les pays industrialisés aussi. En définitive, c'est à un changement de mentalité qu'il faudrait arriver. Et, comme la liste des tâches à accomplir est fort longue, c'est dès aujourd'hui qu'il faut se mettre au travail, a conclu la présidente de la délégation.

– Débat général sur la situation politique, économique et sociale dans le monde

Mme Gadiant a noté que, depuis la Conférence de Rio, l'expression «développement durable» est sur toutes les lèvres: L'Agenda 21, visant à permettre à tous les êtres humains de vivre dans une société économiquement saine et dans un environnement préservé, est en effet pour tous les gouvernements une invite à élaborer stratégies, projets et plans associant tous les acteurs nationaux. Cependant, à force d'être ressassée, la formule pourrait bien devenir creuse. Il faut donc lui donner un contenu concret.

L'idée première devrait être qu'il faut permettre aux générations actuelles de satisfaire tous leurs besoins sans compromettre les possibilités des générations futures. Mais le développement durable est plus que cela. C'est d'abord une chance offerte à l'humanité de repenser son développement et un projet indispensable en vue de maîtriser la croissance

démographique, de supprimer la pauvreté et l'endettement, de renouer avec la croissance tout en mettant fin à la dégradation de l'environnement et au pillage des ressources naturelles. La protection de l'environnement, l'efficacité économique et la solidarité sociale doivent devenir des préoccupations égales. On a trop longtemps considéré que le développement se résumait à la croissance, en oubliant la justice sociale et la préservation du milieu. Il n'est que temps de promouvoir une conception globale et cela suppose une démarche coordonnée à l'échelle mondiale.

Ceux qui vivent aujourd'hui dans un dénuement total n'ont pas le temps de penser à l'avenir et les femmes seront plus touchées que d'autres. C'est à cela qu'il faut remédier par un effort de tous les Etats. En effet, les pays affectés par les difficultés ne pourront parvenir à rien sans l'aide des pays industrialisés. La solidarité à l'échelle mondiale est indispensable pour que tous aient un jour la même chance de vivre dignement. La conférence devrait par conséquent envoyer au monde un message de solidarité. Le changement attendu par tous ne se réalisera pas du jour au lendemain et l'effort actuel devra être relayé par les générations à venir, mais les bases doivent être jetées dès aujourd'hui.

– Droits de l'homme des parlementaires

M. Borel a participé aux travaux du comité de cinq membres chargé des droits de l'homme des parlementaires. Ce comité se réunit pendant chaque conférence à plusieurs reprises et il siège également hors conférence à Genève. Au cours des deux années, de nombreux cas ont été soumis au Conseil interparlementaire. Ainsi 47 cas, souvent dramatiques, ont été examinés au Caire. Ils concernaient plus de 200 parlementaires.

– En marge des conférences, diverses réunions se sont tenues: femmes parlementaires, Moyen-Orient, Chypre, développement durable. Mentionnons particulièrement le comité pour la promotion du droit humanitaire international, dans lequel siège M. Borel, et qui s'efforce de faire ratifier les conventions de Genève et les protocoles additionnels, ainsi que d'obtenir l'interdiction des mines antipersonnel (plusieurs résolutions dans ce sens ont été adoptées).

Plusieurs conférences particulières se sont tenues pendant les deux années 1996 et 1997:

– une journée des parlementaires à l'occasion du sommet mondial de l'alimentation de la FAO a eu lieu à Rome le 15 novembre 1996 avec la participation de M. Günter;

– du 14 au 18 février 1997, une réunion a eu lieu à la Nouvelle Delhi sur le thème «Vers un partenariat entre hommes et femmes en politique». Mme Gadiant, M. Günter et M. Schiesser y ont participé et se sont exprimés;

– à Monaco s'est déroulée une session sur le thème de la «sécurité et de la coopération en Méditerranée» les 3 et 4 juillet 1997, avec la participation de M. Günter, qui est également membre de la Commission de politique de sécurité;

– à New-York s'est tenue du 28 au 30 juillet 1997, dans l'enceinte des Nations Unies, une conférence sur «la gouvernance pour une croissance durable» à laquelle M. Günter a pris part;

– la délégation a rencontré un groupe de parlementaires du Japon le 18 août 1997. Parmi eux, l'ancien premier ministre Hata.

– Remerciements: La délégation remercie les ambassades des pays qui ont abrité les différentes réunions de l'UIP de leur concours apprécié ainsi que le conseiller fédéral Flavio Cotti, chef du DFAE, qui a bien voulu recevoir la délégation pour un petit déjeuner de travail avant la conférence de Séoul. La délégation adresse également sa gratitude aux membres suisses de la commission neutre de surveillance en Corée pour son accueil sur le 38e parallèle, à Panmunjom.

– Résultats des conférences: Les intéressés peuvent consulter les résolutions au secrétariat de la délégation (bureaux 82 ou 83bis du palais du Parlement) ou depuis peu sur le site internet «<http://www.ipu.org>» (un link a été établi entre ce site et celui du Parlement. Il permet d'accéder également aux si-

tes d'une soixantaine de parlements ainsi qu'à la banque de données de l'UIP, Parline).

Antrag der Kommission

Vom Bericht Kenntnis nehmen

Proposition de la commission

Prendre acte du rapport

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Im Mittelpunkt des aktuellen Interesses und der aussenpolitischen Aktivitäten der Schweiz stehen heute unzweifelhaft die aussenpolitischen Beziehungen zwischen der Schweiz und Europa. Der Europarat als das einzige europäische Gremium, in dem die Schweiz Sitz und Stimme hat; die Efta, die einmal die politische und wirtschaftliche Einbindung der Schweiz in Europa war; die OSZE als erweiterte, lose Vereinigung zahlreicher Staaten – das alles sind wertvolle Orte, wo die Schweiz ihren Standpunkt einbringen und ihre Interessen wahrnehmen kann.

Sie haben alle diese Berichte heute morgen zur Kenntnis nehmen können. Über diesem Europaschwerpunkt sollte aber nicht in Vergessenheit geraten, dass es über Europa hinaus noch weit über hundert Staaten auf diesem Globus gibt; und im Zeitalter der Globalisierung liegt keines dieser Länder mehr «hinten, weit, in der Türkei», wo «die Völker auf einander schlagen», um Goethe zu bemühen. Es liegt im wohlverstandenen Interesse der Schweiz, im weltweiten Kontakt mit allen Staaten präsent zu sein. Die Interparlamentarische Union ist das Gremium, das diese Parlamente aller Staaten umfasst. Sie wurde vor mehr als hundert Jahren als rein europäischer Zusammenschluss unter der Führung von Frankreich und Grossbritannien gegründet und hat sich seither zu einem globalen Instrument entwickelt. Diese Interparlamentarische Union ist also mehr als doppelt so alt wie ihre Schwesterorganisation, die Uno, welche das Organ der Regierungen ist. Während die Schweiz in der Uno (noch) nicht Vollmitglied ist, nimmt sie in der Interparlamentarischen Union sehr aktiv an der Arbeit teil.

Ein Geschäft, das wir heute morgen zu einem guten Ende gebracht haben, ist ganz wesentlich auf die Aktivitäten der Schweiz in der Interparlamentarischen Union zurückzuführen, nämlich das Verbot der Antipersonenminen. Dies war in den letzten Jahren einer der Schwerpunkte der Arbeit dieser Union. Die Schweiz hat in enger Zusammenarbeit mit dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz massgeblich daran mitgewirkt, dass in zahlreichen Ländern auch die Parlamente energisch Druck auf ihre Regierungen gemacht haben, damit diese schrecklichen Waffen in Zukunft nicht mehr produziert, verlegt und gehandelt werden. Sie wird auch in Zukunft in dieser Domäne aktiv bleiben, da es jetzt darum geht, einerseits möglichst rasch möglichst grosse Gebiete zu entminen und so wieder der Nutzung zugänglich zu machen, andererseits den Minenopfern ein menschenwürdiges Leben zu ermöglichen.

In diesem Sinne bitte ich Sie, vom Bericht Kenntnis zu nehmen. Sie finden weitere Details über die Tätigkeit in den Jahren 1996 und 1997 im schriftlichen Bericht.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

Schluss der Sitzung um 11.30 Uhr

La séance est levée à 11 h 30

Dritte Sitzung – Troisième séance**Mittwoch, 4. März 1998****Mercredi 4 mars 1998**

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Zimmerli Ulrich (V, BE)

96.091

**Bundesverfassung.
Reform
Constitution fédérale.
Réforme***Fortsetzung – Suite*

Anträge der Verfassungskommission-NR vom 21. November 1997 (BBl 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 (BBl 1998 439)
Propositions de la Commission de la révision constitutionnelle-CE du 27 novembre 1997 (FF 1998 366)

Siehe Seite 58 hiervor – Voir page 58 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 22. Januar 1998
Décision du Conseil national du 22 janvier 1998

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)

Präsident: Wir haben in der Januar-Sondersession einen Artikel dieser Vorlage an die Kommission zurückgewiesen: den Artikel 60 (AB 1998 S 77). Wir bereinigen ihn als ersten.

*Art. 60**Neuer Antrag der Kommission**Abs. 1*

Der Bund sorgt im Rahmen seiner Zuständigkeiten für die häushälterische Nutzung

*Abs. 2–6**BBl**Antrag Rhyner**Abs. 1*

Für die häushälterische 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

(Fortsetzung gemäss Antrag der Kommission)

*Art. 60**Nouvelle proposition de la commission**Al. 1*

Dans les limites de ses compétences, la Confédération pourvoit

*Al. 2–6**FF**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

....

(suite selon proposition de la commission)

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: L'article 60 a été renvoyé en commission lors de nos précédents débats sur le projet de réforme de la constitution, suite à l'intervention de M. Rhyner qui évoquait l'aspect surtout psychologique de la nouvelle rédaction, et qui émettait des craintes en ce qui concerne la compétence des cantons en la matière.

Rappelons peut-être les grandes lignes de cet article 60 qui fixe à la fois l'utilisation des forces hydrauliques, la conservation de nos ressources en eau, ainsi que les règles pour l'érection d'ouvrages hydrauliques.

La commission s'est penchée sur les reproches adressés à cet article et sur les craintes que sa rédaction risquait de faire naître. Vous êtes en possession aujourd'hui d'une nouvelle proposition de la Commission de la révision constitutionnelle, du 10 février 1998, qui, à l'alinéa 1er, apporte le complément suivant, en français: «Dans les limites de ses compétences, la Confédération pourvoit à l'utilisation rationnelle des ressources en eau, à la protection de ces ressources et à la lutte contre l'action dommageable de l'eau.» En allemand, ce sont les termes «im Rahmen seiner Zuständigkeiten» qui ont été ajoutés à l'alinéa 1er.

La commission, à l'unanimité, pense que cette solution devrait apaiser les craintes de M. Rhyner qui, en l'occurrence, défendait le point de vue de plusieurs cantons.

Rhyner Kaspar (R, GL): Ich ersuche Sie, meinem Antrag vom 19. Januar 1998 zuzustimmen. Damit habe ich auch erklärt, dass ich an diesem Antrag festhalten möchte. Ich danke der Kommission, dass sie sich nochmals damit befasst und entsprechend auseinandergesetzt hat, aber die Fassung des neuen Antrages, so, wie sie vorliegt: «Der Bund sorgt im Rahmen seiner Zuständigkeiten für die häushälterische Nutzung», kommt meinem Anliegen vom 19. Januar nicht entgegen. Ich habe damals deutlich erwähnt, dass für mich das Wort «sorgen» dem Bund bzw. der Verwaltung viel zu weite und grosse Kompetenzen einräumt.

Auf Seite 250 der Botschaft steht, die Räte hätten vor gut zwanzig Jahren bei der Revision von Artikel 24bis der Bundesverfassung das Anliegen, dem Bund beim Wasser die Generalkompetenz einzuräumen, abgelehnt. Damit scheint sich die Bundesverwaltung noch nicht abgefunden zu haben und versucht nun offenbar über die Nachführung, sich ihre Wünsche zu erfüllen. Nun will man das auf diesem Weg – auf einem Umweg, nach meiner Interpretation – wieder einfüh-

ren. Da befürchte ich, dass vor allem beim Restwasser eine unbeschränkte Bundeskompetenz reklamiert wird.

Wie schon erwähnt, wurde in den Kommissionen diskutiert, ob unter den in Artikel 24bis der Bundesverfassung aufgeführten Zwecken einzelne gegenüber anderen einen Vorrang hätten, wobei sich zeigte, dass die Verwaltung damals möglichst nahe an die Gewässerschutz-Initiative herankommen wollte. Den Kommissionen und den Räten ging das zu weit. Sie fanden die Lösung darin, dass die Gesamtsituation massgebend sei.

Dieser Grundsatz der Berücksichtigung der gesamten Wasserwirtschaft findet sich als Teil des im Ingress von Artikel 24bis Absatz 1 der Bundesverfassung enthaltenen Zweckes, welcher dann ausdrücklich und ohne Einschränkung auch für Absatz 2 übernommen wurde und somit auch für die Restwasser gilt. Die Formulierung «in Berücksichtigung der gesamten Wasserwirtschaft» soll nicht unter dem Mantel der Nachführung unter den Tisch gewischt werden.

Ich ersuche Sie, meinem Antrag, so, wie ich ihn am 19. Januar 1998 gestellt habe, zuzustimmen.

Koller Arnold, Bundesrat: Wir sind mit der neuen Formulierung, die die Kommission in Absatz 1 einfügt, einverstanden. Es heisst nun ausdrücklich: «Der Bund sorgt im Rahmen seiner Zuständigkeiten» Damit wird einmal terminologisch klargemacht, dass es hier nicht um die Begründung irgendwelcher neuer Bundeskompetenzen geht, sondern dass es sich hier um eine rein programmatische Zielbestimmung handelt. Die Kompetenzen werden in den anschliessenden Absätzen festgelegt. Das zeigt ein Blick auf den nächstfolgenden Artikel 61 sofort. Auch da haben wir die Formulierung «sorgt dafür». Überall, wo wir diese Formulierung in der nachgeführten Verfassung brauchen, ist klar, dass es sich nicht um Kompetenzbegründungen handelt, sondern um programmatische Zielbestimmungen. Insofern glaube ich, dass wir – vor allem auch durch die Aufnahme des Zusatzes «im Rahmen seiner Zuständigkeiten» – den Bedenken, die Herr Rhyner geäussert hat, juristisch adäquat begegnet sind. Ich möchte Sie bitten, der neuen Formulierung der Kommission zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den neuen Antrag der Kommission	20 Stimmen
Für den Antrag Rhyner	18 Stimmen

Rhyner Kaspar (R, GL): Ich stelle den Antrag, dass wir – im Sinne einer Wiedererwägung – nochmals abstimmen

Präsident: Herr Rhyner stellt den Ordnungsantrag, die Abstimmung zu wiederholen. – Sie sind damit einverstanden.

Abstimmung – Vote

Für den neuen Antrag der Kommission	22 Stimmen
Für den Antrag Rhyner	16 Stimmen

Art. 84

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

Antrag Inderkum

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition Inderkum

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: L'article 84 divise aujourd'hui l'opinion. Rappelons les faits qui sont sous-jacents au débat que nous allons avoir sur les relations entre l'Eglise et l'Etat à propos du maintien ou de la suppression de cet article:

– Il y a quelques années déjà, il y a eu la nomination d'un évêque coadjuteur à Genève, ce qui avait profondément déçu aux milieux réformés.

– Il y a eu l'affaire Haas, qui est tout de même assez récente pour que je puisse me passer d'en décrire tous les détails.

Dans le prolongement de cette affaire, entre guillemets, la création du diocèse du Liechtenstein, qui a été considérée par une partie de l'opinion publique suisse comme une manœuvre de Rome.

– Enfin, dernière, la presse dominicale s'est fait très largement l'écho de démarches maladroites du nonce apostolique en Suisse pour opérer ce qu'on a appelé un «nouveau parachutage» en direction de l'évêché de Coire.

C'est dire que si les délibérations de la sous-commission se sont déroulées dans une grande sérénité – nous étions à Schaffhouse au Zunfthaus zum Rüden, l'inspiration du lieu nous a permis de débattre de façon tout à fait sereine et de prendre position, à l'unanimité, pour la suppression de l'article 84, j'y reviendrai –, il est vrai qu'en commission plénière de 21 membres, vous le savez, la majorité a été moins nette. Il est tout aussi vrai qu'aujourd'hui, je ne sais plus trop qui est encore d'accord et qui ne l'est plus avec la suppression de cet article, étant donné les nombreuses réactions contradictoires enregistrées dans divers milieux.

Disons, pour résumer, que les catholiques sont divisés en deux camps à propos de cet article, et les protestants également. Je vais essayer de défendre ici, et c'est mon intime conviction, le point de vue de la sous-commission et de la commission en faisant abstraction du contexte un peu difficile que je viens de décrire. Je crois qu'il était impératif que cela soit dit avant que nous entrions dans le vif du sujet.

En soi, l'article 84 contient trois alinéas. Et c'est l'alinéa 3 qui pose problème, cet alinéa issu de la guerre du Sonderbund et qui stipule: «Il ne peut être érigé d'évêché sans l'approbation de la Confédération.» Depuis belle lurette, la doctrine s'accorde à dire qu'il s'agit là d'une limitation de la liberté de conscience et de croyance, telle qu'elle est ancrée à l'article 13 du projet de réforme de la constitution. Qui plus est, depuis, nous sommes en contradiction, et c'est certain, avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, et avec l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Ces sont là des évidences que tous les juristes, aujourd'hui, reconnaissent. L'alinéa 3 est une disposition discriminatoire par rapport à une Eglise, et il doit disparaître logiquement de la constitution. Il doit disparaître d'autant plus logiquement que la réalité constitutionnelle vécue, celle que nous voulons traduire dans cet exercice de mise à jour, nous montre que, dans ce domaine, le Conseil fédéral observe depuis très longtemps déjà la plus grande des réserves, et que s'il intervient, il n'a pas besoin de l'alinéa 3 pour le faire.

Les alinéas 1er et 2, quant à eux, n'ont plus vraiment de raison d'être si l'alinéa 3 disparaît. Ils n'ont plus de raison d'être parce que l'alinéa 1er constate une compétence cantonale, et que cette compétence cantonale est incontestée. Donc, il est inutile de préciser dans la Constitution fédérale que les rapports entre l'Eglise et l'Etat sont du ressort des cantons. L'alinéa 2 est entièrement compris dans l'article 35a de notre version de la réforme de la constitution (version CRC-CE), article qui prévoit l'aide mutuelle et l'assistance entre cantons et Confédération si l'ordre public est troublé.

En conséquence, c'est fondée sur ces considérations que la commission a décidé qu'il fallait biffer l'article 84, d'autant plus qu'il correspond tout à fait à l'opinion exprimée dans cette salle en juin 1995, suite à l'initiative parlementaire Huber (94.433), à laquelle notre Conseil, faut-il le rappeler, avait décidé de donner suite.

Je vous suggère de ne pas accorder trop d'importance aux réactions épidermiques qu'on constate dans certains milieux, dont il ne faut pas non plus exagérer le nombre, à propos de cet article, et je vous encourage à adopter la proposition de la commission et à biffer purement et simplement l'article 84. Cela correspond à une constitution d'un Etat moderne, d'un Etat laïc qui laisse la question des Eglises à la conscience de chacun, dans la mesure où l'ordre public n'est pas perturbé. En plus, cet article 84, qui n'existait pas comme tel dans l'avant-projet mis en consultation, est à mon avis mal placé. Si l'on veut maintenir l'alinéa 3, alors c'est à l'article 13 qu'il faut l'intégrer, comme restriction à la liberté de conscience et de croyance. Mais je rappelle que cette restriction met la

Suisse dans une situation délicate par rapport à ses engagements internationaux, et je ne crois pas que la paix confessionnelle soit menacée chez nous de manière si forte qu'il faille légiférer dans la constitution sur cette question. Je vous prie d'adopter la proposition de la commission.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Sie werden möglicherweise etwas erstaunt sein, dass dieser Antrag, den Artikel 84 beizubehalten, ausgerechnet von einem Vertreter der CVP und erst noch eines katholischen Kantons der Innerschweiz kommt. In der Tat, diesen Antrag zu stellen, fällt mir nicht leicht. Artikel 84, insbesondere dessen Absatz 3, der ja den bisherigen Artikel 50 Absatz 4, den sogenannten Bistumsartikel, weiterführen soll, gehört ohne Zweifel von der Sache her nicht in die Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, und zwar deshalb, weil er in nicht gerechtfertigter Weise in die Organisation der Kirche eingreift und die kantonale Kirchenhoheit einschränkt. Diese Feststellung gilt um so mehr in einer Zeit, da – nicht zuletzt auch im Rahmen der vorliegenden Verfassungsrevision – zu Recht auf die Bedeutung der Grund- und Menschenrechte für eine gedeihliche Entwicklung von Politik und Gesellschaft hingewiesen wird.

Aber es kann nun einmal nicht genug betont werden, dass wir uns im Rahmen der Beratung der Vorlage A eben nicht mit einer beliebigen Totalrevision unseres Grundgesetzes befassen, sondern nur mit einer Nachführung. Zugestanden, «Nachführung» ist ein komplexer Begriff, der nicht einfach einer enggezogenen Grenzlinie gleichkommt, sondern der auch gewisse materielle Änderungen zulässt. So kann insbesondere eine materielle Änderung auch darin bestehen, dass Bestimmungen, welche als sachlich nicht gerechtfertigt, als wesensfremd oder als überholt gelten, gestrichen werden. Unabdingbare Voraussetzung ist jedoch, dass über diese Fragen ein allgemeiner Konsens besteht. Würde somit in der schweizerischen Bevölkerung und Gesellschaft ein allgemeiner Konsens darüber bestehen, dass Artikel 84, insbesondere dessen Absatz 3, wesensfremd oder ein Anachronismus, ein alter Zopf, sei, so könnten wir ihn im Rahmen der Nachführung gewiss streichen.

Es ist aber offensichtlich, dass dieser Konsens zurzeit nicht oder jedenfalls noch nicht besteht. Dies hat sich unter anderem bei zwei Gelegenheiten deutlich manifestiert: einerseits im Rahmen der Beratungen der parlamentarischen Initiative Huber (94.433) in diesem Saal und andererseits im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens betreffend die vorliegende Verfassungsreform und auch im Rahmen von Ereignissen und Zuständen neueren Datums, vor allem im Bistum Chur. Bemerkenswert ist demzufolge, dass sich der Widerstand gegen eine Streichung dieses Artikels und insbesondere von Absatz 3 nicht nur aus evangelischen, sondern ebenso sehr aus katholischen Kreisen erhebt, wie Kollega Aeby bereits erwähnt hat.

Hieraus ist meines Erachtens der Schluss zu ziehen, dass eine Streichung von Artikel 84 im Rahmen der vorliegenden Revision nicht zu unterschätzende Emotionen und Widerstände auslösen könnte, so dass das Projekt Totalrevision in Gefahr gebracht werden könnte. Ehrlichkeit, Glaubwürdigkeit und Fairness gebieten daher, dass wir diesen Artikel im Rahmen der Nachführung stehenlassen. Es geht nun einmal nicht an, Begehren, die uns politisch nicht ins Konzept passen, mit dem Argument zu begegnen, diese würden über die Nachführung hinausgehen, um dann gleichermassen im Gegenzug an die Nachführung andere Massstäbe anzulegen, wenn es um Anliegen geht, die man befürwortet, die einem ins Konzept passen.

Zumindest scheint es mir wichtig, dass wir über diese Frage hier eine eingehende und – daran zweifle ich nicht – sachliche Diskussion führen können. Wenn Sie nach gewalteter Diskussion dann der Kommission zustimmen würden, so würde dies mein Tagesglück bestimmt nicht trüben. Andererseits möchte ich darauf hinweisen: Wenn Sie meinem Antrag zustimmen, dann ist das Thema damit natürlich nicht vom Tisch. Es wird sich dann allenfalls die Frage stellen, ob wir diese Bestimmung zum Gegenstand einer Variante machen

könnten oder müssten, und es bliebe dann nach meiner Auffassung immer noch die parlamentarische Initiative Huber im Raum stehen.

Wicki Franz (C, LU): Der Bistumsartikel ist ein Relikt aus dem Kulturkampf. Es ist höchste Zeit, dass wir uns von solchen Bestimmungen trennen. Der Vorbehalt, dass Bistümer nur mit Genehmigung des Bundes errichtet werden dürfen, steht in Widerspruch zur kooperativen Religionsfreiheit, wie wir sie in Artikel 13 klar als Verfassungsgrundsatz festgelegt haben. Er ist nicht nur überholt, sondern auch diskriminierend, da er nur bei den katholischen Mitbürgerinnen und Mitbürgern zur Anwendung kommt.

Die Streichung des Bistumsartikels im Rahmen der Nachführung ist durchaus folgerichtig. Die Streichung dieser Bestimmung gehört in den Bereich der «Entstaubung» der Verfassung. Die Nachführung soll ja gemäss der Botschaft die Mängel der geltenden Bundesverfassung mit einer realitätsbezogenen Verfassungsreform beheben, und das wollen wir hier. Wir müssen es den Kirchen überlassen, wie sie sich organisieren. Die Zustimmung des Staates ist nicht notwendig. Wenn die Katholiken mit einem Bistumsvorsteher Schwierigkeiten haben, müssen sie das Problem selber lösen. Der Staat kann die internen Probleme einer Konfession nicht regeln, und es wäre auch falsch, wenn der Staat dies tun müsste.

Daher bitte ich Sie – und verweise in diesem Zusammenhang auf die Ausführungen von Herrn Kollega Aeby –, dem Antrag der Kommission zuzustimmen und diesen Artikel 84 zu streichen.

Bieri Peter (C, ZG): Am 13. Dezember 1994 hat unser ehemaliger Kollega Hans Jörg Huber hier die parlamentarische Initiative eingereicht, welche verlangt, Artikel 50 Absatz 4 der Bundesverfassung sei aufzuheben. Gemäss Amtlichem Bulletin hat bei der Behandlung im Rat der damalige Präsident der SPK, Herr Schmid Carlo, im Namen der Kommission klargemacht, dass hier ein Reformbedarf bestehe, zumal dieser Artikel auf das letzte Jahrhundert zurückgehe und sich die Verhältnisse in der Zwischenzeit erheblich geändert hätten. Die SPK hat damals mit 8 zu 0 Stimmen beantragt, der parlamentarischen Initiative Huber Folge zu geben.

Hans Jörg Huber begründete seine parlamentarische Initiative eingehend:

Zum ersten erwähnte er das Verhältnis zwischen Staat und Kirche, das sich in den letzten Jahren derart entspannt habe, dass die verbliebenen Ausnahmeartikel beseitigt werden könnten.

Zum zweiten bestehe aufgrund des Beschlusses des Zweiten Vatikanischen Konzils das Verlangen, dass gesamtkirchlich die Grenzen der Diözesen überprüft und allenfalls den neuen pastoralen Bedürfnissen angepasst werden können.

Zum dritten erwähnte der Initiator, dass es auch auf der Seite des Staates gute Gründe dafür gebe, diese menschenrechtswidrige Behinderung der Religions-, Versammlungs- und Organisationsfreiheit zu eliminieren. Letztlich richtet sich der Bistumsartikel auch gegen die Kantone, da diesen ansonsten die Kirchenhoheit zukommt.

Dem Votum des ehemaligen Kollegen Huber ist auch zu entnehmen, dass der Bundesrat im Jahre 1994 auf eine Interpellation Leuba zur selben Thematik im Nationalrat geantwortet habe, er werde im Rahmen der Totalrevision der Bundesverfassung die Aufhebung von Artikel 50 Absatz 4 beantragen. Der Bundesrat kann hier – und das ist zuzugeben – mit Recht sagen, die heutige Vorlage sei keine eigentliche Totalrevision mehr, was jedoch nicht bedeuten muss, dass man alte, überholte Relikte des Kulturkampfes bei dieser Nachführung nicht aus der Verfassung eliminiert.

Der parlamentarischen Initiative Huber wurde am 12. Juni 1995 Folge gegeben. Demzufolge hätte von seiten der Kommission eine entsprechende Vorlage binnen zweier Jahre ausgearbeitet werden müssen. Diese Frist wurde im Hinblick auf die Bundesverfassungsreform verlängert. Wenn wir hier nun entgegen unserem früheren Beschluss für die Beibehaltung stimmen, ist meiner Meinung nach die parlamentarische

Initiative nach wie vor auf dem Tisch. Da man jedoch bereits bei der Behandlung dieser Initiative auf die Möglichkeit der Behandlung im Rahmen der Verfassungsreform hingewiesen hat, möchte ich hier nur aus dem schriftlichen Bericht der SPK zitieren: «Die anstehende Totalrevision der Bundesverfassung bietet nach Ansicht der Kommission wie auch des Initiators die Chance, das Anliegen der Initiative zu erfüllen.» Die Initiative könnte «in diesem grösseren Rahmen behandelt, erfüllt und abgeschrieben werden».

Ich habe mich damals ebenfalls für die parlamentarische Initiative Huber ausgesprochen. Wenn wir hier nun trotz dieser Beteuerungen zurückkriechen, dann ist dies für mich aufgrund der dargelegten Vorgeschichte doch schwer verständlich. Zudem müsste dann eine genaue Zielvorgabe für die Behandlung der parlamentarischen Initiative Huber vorgelegt werden können. Andererseits käme ich nicht um den Eindruck herauf, dass all diejenigen, die von dieser offensichtlichen Benachteiligung – um nicht den damals diskutierten Ausdruck «Diskriminierung» zu verwenden – betroffen sind, sich geprellt und auch etwas in den früheren Versprechungen getäuscht fühlen würden. So wie wir uns aufgerafft und Versprechungen gemacht haben, so sollten wir nun auch den Mut zur Tat beweisen.

Aufgrund dieser Betrachtung der parlamentarischen Debatte in der jüngeren Vergangenheit beantrage ich Ihnen, diesen Bistumsartikel zu streichen; oder wir müssten – wenn das nicht möglich ist – doch immerhin eine klare Zusicherung haben, dass mit der parlamentarischen Initiative Huber jetzt etwas gemacht werden soll.

Koller Arnold, Bundesrat: Für den Bundesrat ist bei der Behandlung dieses Artikels 84 wichtig, dass wir die materielle Seite von der Frage des Vorgehens unterscheiden.

In bezug auf die materielle Fragestellung hat Ihr Kommissionsreferent zu Recht die Problematik vor allem von Absatz 3 dargelegt. Wir sind uns einig, dass die Absätze 1 und 2 nicht unbedingt nötig sind, weil sie sich aus allgemeinen Prinzipien ableiten lassen. Bleibt also vor allem die Problematik dieses Bistums-Absatzes, Artikel 84 Absatz 3 des Verfassungsentwurfes bzw. Artikel 50 Absatz 4 der geltenden Bundesverfassung.

Dieser Genehmigungsvorbehalt für die Errichtung neuer oder die Gebietsänderung bestehender Bistümer ist zweifellos – ich glaube etwas anderes vertritt heute auch niemand mehr – unter grund- und völkerrechtlichen Aspekten problematisch. Grundrechtlich liegt hier ganz klar eine Beschränkung der Glaubens- und Gewissensfreiheit nach Artikel 13 des Verfassungsentwurfes vor. Zudem ist die Bestimmung auch angesichts des Diskriminierungsverbotes, Artikel 7 des Entwurfes, zweifelhaft, weil sie im wesentlichen eine Konfession, die römisch-katholische, betrifft.

Die Schweiz hat sich zudem in mehreren internationalen Verträgen zur Garantie der Religionsfreiheit bekannt. Absatz 3 widerspricht diesen staatsvertraglichen Verpflichtungen oder ist damit sehr, sehr schwer vereinbar. Der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte garantiert in Artikel 18 die Religionsfreiheit und untersagt in Artikel 26 Diskriminierungen unter anderem aufgrund der Religion. Die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) enthält ein Diskriminierungsverbot in Artikel 14 und garantiert die Religionsfreiheit in Artikel 9. Der zweite Absatz dieses EMRK-Artikels verbietet Einschränkungen der Religionsfreiheit, ausser sie seien im Interesse der öffentlichen Sicherheit unbedingt notwendig. Davon kann hier sicher nicht die Rede sein. Das ist die ganz klare materielle Ausgangslage.

Warum möchte der Bundesrat nun doch an diesem Absatz 3 bzw. an Artikel 50 Absatz 4 der geltenden Bundesverfassung festhalten? Es ist auf der einen Seite vor allem das Konzept der Nachführung. Bei aller Problematik ist dieser Artikel 50 Absatz 4 der Bundesverfassung geltendes Recht, und der Bundesrat hat den Auftrag erhalten, in der nachgeführten Bundesverfassung das geltende, geschriebene und ungeschriebene Verfassungsrecht wiederzugeben. An diesen Auftrag haben wir uns gehalten.

Nun haben Sie zwar – und auch der Nationalrat – in einigen ganz wenigen Punkten rechtspolitische Neuerungen eingeführt; aber Sie haben sich bisher doch mit grosser Konsequenz an das Prinzip gehalten, das nur dann zu tun, wenn diese rechtspolitischen Neuerungen eindeutig nicht strittig, nicht kontrovers sind. Das war der Fall bei der Wählbarkeitsvoraussetzung des weltlichen Standes, bei welcher niemand dagegen Einspruch erhebt, dass man diese Diskriminierung des geistlichen Standes aufhebt. Hier aber haben die Vernehmlassung und auch die Reaktionen im Hinblick auf die heutige Beratung ganz klar gezeigt, dass der Bistumsartikel – leider auch aufgrund jüngster Ereignisse – immer noch sehr viele Emotionen auslöst und kontrovers ist. Herr Aeby hat in seiner Einführung zu Recht gesagt, sowohl Katholiken wie Protestanten hätten diesbezüglich unterschiedliche Empfehlungen abgegeben. Ich darf Sie auch daran erinnern, dass der parlamentarischen Initiative von alt Ständerat Huber hier nur knapp Folge gegeben worden ist, nämlich mit 18 zu 16 Stimmen.

Das alles zeigt natürlich, dass dieser Artikel nach wie vor sehr kontrovers ist. Ich glaube, Sie sollten deshalb hier und jetzt bei diesem Prinzip bleiben, dass Sie keine ganz klar kontroversen rechtspolitischen Neuerungen in diese nachgeführte Verfassung aufnehmen. Denn sonst ist das eindeutig eine Belastung dieser doch grossen Arbeit, die wir miteinander hier leisten. Ich sage immer: Wir müssen hier nur den Bistumsartikel streichen, die Kantonsklausel für die Wahl in den Bundesrat herausnehmen und dazu ein neues klagbares Sozialrecht, beispielsweise ein Recht auf Wohnung, in die Verfassung aufnehmen, dann ist die Niederlage in der Volksabstimmung irgendwie vorprogrammiert. Dann kommt es zu einer Addition von unterschiedlichen Opponenten. Das kann eigentlich nicht unser Ziel sein. Wenn schon diese Nachführung nicht gelingt, dann werden sich auch die weiteren Reformpakete in einem Vakuum befinden. Sie sehen, wie sehr wir – beispielsweise in der nationalrätlichen Kommission – grösste Probleme mit dem Reformpaket der Volksrechte haben. Ohne diesen erfolgreichen Start mit der Nachführung wird der ganze Reformprozess der Verfassung wahrscheinlich fast definitiv gebremst. Das können wir uns in einer Zeit, wo wir Reformen in diesem Staat doch unbedingt nötig haben, gar nicht leisten.

Der Bundesrat ist daher überzeugt, dass es einem Gebot politischer Klugheit und auch einem Gebot der Konzepttreue im Rahmen der Nachführung der Bundesverfassung entspricht, wenn Sie diesen Artikel hier belassen. Wir sind uns aber bewusst, dass das Problem natürlich gelöst werden muss, und meinen, dass es politisch sehr viel klüger ist, wenn wir nachher die parlamentarische Initiative Huber wieder aufleben lassen – sie ist im Moment nur sistiert – und dieses kontroverse und leider nach wie vor emotionelle Problem unserer Verfassung nicht im Rahmen einer formellen Totalrevision, sondern einer Partialrevision lösen. Das ist ein Gebot der Klugheit.

Deshalb möchte ich Sie bitten, hier dem Entwurf des Bundesrates und dem Antrag Inderkum zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	20 Stimmen
Für den Antrag Inderkum	17 Stimmen

Art. 85

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Antrag Maissen

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition Maissen

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Je pars du principe que le président de la commission renonce à faire un commentaire

général de cette section. Alors je vais en dire quelques mots en préambule.

Cette section réunit une série de dispositions constitutionnelles qui ont un lien très étroit avec l'économie. Ça n'est pas le seul endroit de la constitution où on trouve des principes concernant l'économie, parce que les dispositions sont nombreuses dans d'autres parties: songeons à l'aménagement du territoire, à la protection de l'environnement, à la liberté contractuelle, etc. L'économie est présente dans presque chaque chapitre, mais ici la section 6 «Economie» regroupe les dispositions constitutionnelles essentielles relatives à la politique économique de la Confédération.

Le principe général qui régit toute cette section est celui qui veut que, dans notre ordre économique, il n'y a pas d'ingérence systématique de la part de l'Etat, et que la Suisse applique le principe de la liberté du marché et de la libre entreprise.

Cela étant, l'article 85 a été remanié par la commission. Il se divise en quatre parties correspondant aux quatre principes essentiels, formulés de manière générale, de l'ordre économique de notre pays. Ici, la commission a voulu de façon très claire donner la priorité à l'alinéa 2 qu'elle a placé en tête, estimant qu'il appartient à la Confédération et aux cantons de veiller à sauvegarder les intérêts de l'économie nationale et de contribuer avec l'économie privée à la prospérité et à la sécurité économique de la population. C'est le chapeau de tout l'article et c'est pour cela que la commission l'a placé en tête. Ensuite, les autres alinéas sont des reprises du projet du Conseil fédéral avec des modifications rédactionnelles.

L'article 2bis consacre que, dans les limites de leurs compétences respectives, cantons et Confédération peuvent prendre des mesures pour favoriser l'économie privée. Les pouvoirs publics peuvent donc accorder un soutien à l'économie, c'est le deuxième principe.

Le troisième principe, c'est le respect du principe de la liberté économique.

Enfin, le quatrième principe, à l'alinéa 3, prévoit que seules sont admises les dérogations prévues par la constitution ou fondées sur les droits cantonaux régaliens.

L'articulation de cet article paraît judicieuse par rapport à la philosophie générale qui sous-tend cette section 6 «Economie».

Je vous invite à adopter la proposition de la commission.

Maissen Theo (C, GR): In Artikel 85 Absatz 3 beantragt die Kommission, es solle die Formulierung «insbesondere Massnahmen, die sich gegen den Wettbewerb richten» eingeschoben werden.

Nun muss man sehen, dass das Prinzip des freiheitlichen Wirtschaftssystems in Artikel 23 Absatz 1 festgehalten ist, wo es heisst: «Die Wirtschaftsfreiheit ist gewährleistet.» Das ist die grundrechtliche Komponente für unser Wirtschaftssystem. Nun wird in Artikel 85 die Wirtschaftsfreiheit institutionell verankert, indem hier der Handlungsrahmen für Bund und Kantone gesetzt wird. Man muss auch sehen, dass ein Zusammenhang zu Artikel 87 besteht, in welchem die Wettbewerbspolitik geregelt ist.

Der Antrag der Kommission führt nun nach meinem Dafürhalten nicht zu einer Klärung der Situation des Verhältnisses der Kantone zur Wirtschaftsfreiheit, indem über die Nachführung hinaus etwas hineingebracht wird, was wir heute in der Verfassung nicht haben. Es bedarf jedoch hier einer eindeutigen Regelung; es geht nämlich um die Eigenständigkeit der Kantone im Rahmen der geltenden und auch der nachgeführten Verfassung. Wenn man den Zusammenhang zur geltenden Verfassung herstellt, geht es in Absatz 3 insbesondere um die Regalrechte der Kantone: zum einen um Grund- und Bodenregale und zum anderen insbesondere um die Feuerversicherungsmonopole.

In Artikel 85 Absatz 3 wird ausdrücklich festgehalten, dass diese kantonalen Regalrechte vorbehalten bleiben – genau so, wie es heute in Artikel 31 Absatz 2 der Bundesverfassung steht –, wobei festzuhalten ist, dass der Umfang dieses Regalvorbehaltes nicht restlos geklärt ist. Man kann das in der Botschaft zum Verfassungsentwurf auf Seite 297 nachlesen.

Erfasst sind – hier wird das festgehalten – die historischen Regale und Monopole wie etwa das Jagd- oder das Bergregal. Die Praxis zum geltenden Artikel 31 Absatz 2 Bundesverfassung hat allerdings die Bildung neuer kantonalen Monopole unter gewissen Voraussetzungen zugelassen.

Wenn wir nun diesen Zusatz betreffend den Wettbewerb einführen, wird dieser Sachverhalt, den wir heute haben, nicht geklärt, sondern es gibt eine weitere Unklarheit darüber, was nun diese ergänzte Norm konkret bedeuten soll. Ich meine, im Rahmen der Nachführung – um eben diese bestehenden Monopole nicht plötzlich von irgendeiner Seite in Frage gestellt zu erhalten – sollte man diesen Zusatz der Kommission bei den Kantonen nicht aufnehmen, sondern beim Entwurf des Bundesrates bleiben, der sich strikte an die gegebene Verfassungsgrundlage hält, in diesem Sinne eine Nachführung ist und nicht zu weiteren Unklarheiten führt.

Ich bitte Sie also, meinem Antrag zuzustimmen und die Fassung des Bundesrates zu wählen.

Paupe Pierre (C, JU): Je tiens ici à appuyer la proposition Maissen dans la mesure où l'on a le sentiment de créer une instabilité avec l'ajout qu'a fait la Commission de la révision constitutionnelle. Mais, dans le fond, il suffirait peut-être que M. le conseiller fédéral nous précise si cet ajout constitue une modification des droits régaliens cantonaux. En fait, M. Maissen l'a évoqué, il s'agit pour nous d'un problème particulier en ce qui concerne les assurances immobilières. Les établissements cantonaux d'assurance des bâtiments sont considérés comme des droits régaliens cantonaux. Mais quand on ajoute qu'il faut lutter contre tout ce qui peut porter atteinte à la concurrence, est-ce qu'on modifie alors le statut par rapport à la situation actuelle?

C'est vrai que l'ajout peut permettre une interprétation différente. C'est la raison pour laquelle, si M. le conseiller fédéral ne peut pas nous certifier qu'il n'y a pas de modification dans les droits régaliens des cantons, interprétés dans le droit que constituent ces monopoles des établissements cantonaux d'assurance – monopoles qui constituent effectivement un droit régalien –, si tel n'est pas le cas, je considère alors qu'il serait préférable de soutenir le projet du Conseil fédéral et de ne pas déstabiliser son contenu par un rajout.

Gempferli Paul (C, SG): Ich möchte zuerst meine Interessenbindung offenlegen: Ich war einige Jahre Präsident des Interkantonalen Rückversicherungsverbandes, in dem die 19 kantonalen Gebäudeversicherungen zusammengeschlossen sind, um ihre Rückversicherung entsprechend zu organisieren. Heute allerdings habe ich mit diesem Verband nichts mehr zu tun; ich bin nur alt Präsident.

Der derzeitige Artikel 31 Absatz 1 der Bundesverfassung gewährleistet die Handels- und Gewerbefreiheit «im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft». Artikel 31 Absatz 2 verpflichtet die Kantone ausdrücklich auf die gleichen Grundsätze. Dieser Absatz 2 erhielt seine Ausgestaltung im Jahre 1947 anlässlich der Revision der Wirtschaftsartikel der geltenden Verfassung. Bemerkenswert ist vor allem, dass Absatz 2 ausdrücklich die kantonalen Regalrechte vorbehält. Sie werden garantiert. Nun ist zuzugeben, dass dieser Vorbehalt bezüglich des materiellen Inhaltes nicht in jeder Beziehung Klarheit bringt. Dazu stehe ich ausdrücklich.

Eines ist aber doch klar: Inhaltlich wurde mit der Revision der Wirtschaftsartikel in Artikel 31 Absatz 2 keine Änderung gegenüber dem bisherigen Recht gewollt. Es sollte vielmehr nur eine Bereinigung stattfinden; die bereits aufgrund des alten Absatzes 2 von Artikel 31 der Verfassung von 1874 bestehenden Regalrechte sollten weiterhin den Kantonen verbleiben. So war unbestritten, dass nach der Revision von 1947 das Bergregal, das Jagdregal und das Fischereiregal den Kantonen verbleiben.

Walther Burckhardt, der grosse Kommentator der Bundesverfassung, war zudem der Ansicht, dass damit auch die obligatorische staatliche Immobilienbrandversicherung vorbehalten sei. Diese Ansicht hatte auch der Bundesrat im Rahmen von Beschwerdeentscheiden vertreten, beispielsweise im Rahmen eines Entscheides bei der waadtländischen Mo-

nopolversicherung. Das war noch im letzten Jahrhundert, im Jahre 1884.

Durch die Gewährleistung der Kantonsverfassungen – Thurgau 1989, Solothurn 1987, Basel-Landschaft 1986, Aargau 1989 und Jura 1979 – hat die Vereinigte Bundesversammlung überdies einzelne kantonale Monopole im Bereiche der Gebäudeversicherung auch in jüngster Vergangenheit ausdrücklich anerkannt. Zu schliessen ist daraus, dass sowohl Bundesrat wie Bundesversammlung unwidersprochen davon ausgegangen sind, dass die Gebäudeversicherungsmonopole zu den historisch geschützten Regalrechten gehören.

Zusammenfassend ist jedenfalls klar, dass die Verfassungspraxis davon ausging, dass die bestehenden Regale und Monopole weitergeführt werden können. Bei der Revision der Wirtschaftsartikel im Jahre 1947 wollte man mit Bezug auf die Rechtslage keine Änderung herbeiführen.

Nun weiss ich allerdings, dass die Auslegung heute zum einen differenzierter erfolgt, und es geht mir hier nicht darum, einen Methodenstreit heraufzubeschwören. Ich weiss, dass sich auch Herr Rhinow intensiv mit diesem Problem beschäftigt hat.

Ich möchte vom Bundesrat aber klar den Stellenwert der heutigen Revision beurteilt haben. Vor allem geht es darum zu wissen, ob wir uns auch hier im absoluten Kontext der Nachführung befinden. Das würde heissen, dass sich gegenüber der bisherigen Rechtslage grundsätzlich nichts ändert.

Die rechtliche Lage ist nach wie vor diskutabel, aber sie verschlechtert sich für die Kantone gegenüber dem bestehenden Recht nicht. Übrigens darf ich hier noch einen Einschub machen: Selbst wenn das Gebäudeversicherungsmonopol entgegen der herrschenden Lehre nicht als kantonales Regalrecht im Sinne von Artikel 31 Absatz 2 zweiter Satz der Bundesverfassung anerkannt würde, wäre es als kantonaler Eingriff in die Handels- und Gewerbefreiheit wohl zulässig, wenn es sich auf eine gesetzliche Grundlage stützt, im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist.

Die Fortschreibung der Bundesverfassung darf nicht zu einer Verschlechterung der bisherigen rechtlichen Situation führen. Das ist das Wesentliche meines Anliegens. Die Stellung der Kantone bezüglich ihrer Gebäudeversicherungsmonopole muss gemäss dem heutigen Rechtszustand beibehalten werden; sonst würde man über den Rahmen der Nachführung hinausgehen. Das wäre meines Erachtens nicht akzeptabel und würde natürlich auch bezüglich der Akzeptanz zu Konsequenzen führen. Es würde auch eine Diskussion, die allenfalls in diesem Lande einmal noch geführt werden muss, unterdrückt. Es geht nämlich um die Frage, ob bestimmte, theoretisch vermutete ökonomische Konsequenzen auftreten, wenn Staatsaufgaben privatisiert oder private Tätigkeiten verstaatlicht werden. Diese Frage lässt sich meines Erachtens nicht einfach anhand von theoretischen Modellen beantworten. Man muss sich vielmehr mit den konkreten Fakten beschäftigen und die Kriterien festlegen, nach denen man die Überlegenheit respektive die Unterlegenheit bemessen will. Im Zentrum der ökonomischen Betrachtung steht in diesem Zusammenhang zweifellos die Effizienz. Wer bezüglich des Verhältnisses von Leistung und Gegenleistung günstig abschneidet, gilt als effizienter und damit wirtschaftlich überlegener. Es stellt sich dann natürlich die Frage, ob hier aus allgemeinen Wohlfahrtsüberlegungen heraus nicht auch eine Ausnahme gerechtfertigt werden kann. Das habe ich grundsätzlich anzumerken.

Ich möchte nun den Bundesrat bitten, mir die Frage zu beantworten, ob meine Annahme richtig ist, dass sich an der heutigen Rechtslage auch mit der Nachführung nichts ändert. Ich wäre auch dankbar zu wissen, ob der Einschub, wie ihn die Kommission vorsieht, allenfalls eine Änderung herbeiführt. Wenn er eine Änderung herbeiführt, müsste ich von vornherein dem Antrag Maissen zustimmen.

Rhinow René (R, BL): Ich bin versucht, im Sinne einer Offenlegung der Interessenbindungen mitzuteilen, dass ich weder etwas für noch etwas gegen die Gebäudeversicherung habe; ich bin aber immerhin zwangsweise als Hauseigentümer dort versichert. Es ist eine Eigenheit unserer Wirtschaftsverfas-

sung, dass die Handels- und Gewerbefreiheit – oder Wirtschaftsfreiheit, wie sie jetzt heisst – nicht nur wie alle anderen Grundrechte geschützt ist, sondern dass sie ganz besonders abgesichert wird, wenn es um den Grundsatz dieser Wirtschaftsfreiheit geht. Dieser besondere Schutz liegt darin, dass Abweichungen einer besonderen Verfassungsgrundlage bedürfen.

Hier reden wir von Abweichungen, weil es nicht um gewöhnliche Einschränkungen geht, sondern eben darum, dass der Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit tangiert werden soll. Dieser Begriff findet sich bereits in der geltenden Verfassung; es ist darauf hingewiesen worden, dass er keine Erfindung der nachgeführten Verfassung ist. Es war lange Zeit umstritten, was denn eigentlich unter dem Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit zu verstehen sei. Heute darf man davon ausgehen, dass diese Frage vom Bundesgericht und von der herrschenden Lehre weitgehend geklärt worden ist. Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit heisst Schutz der Marktkonformität, Schutz des Wettbewerbs, soweit es um staatliche Massnahmen geht. Abweichungen vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit sind also vor allem staatliche Massnahmen, die sich gegen den Wettbewerb richten. Das sind beispielsweise Lenkungsmassnahmen, Preisvorschriften, die zentral den Mechanismus des Marktes aus den Angeln haben, Kontingente usw.

Das Bundesgericht verwendete bisher den Begriff der wirtschaftspolitischen Massnahmen, um diese Zielrichtung zum Ausdruck zu bringen. Der Bundesrat umschreibt die Bedeutung des Grundsatzes der Wirtschaftsfreiheit in der Botschaft treffend: «Bund und Kantone dürfen den Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit nicht beeinträchtigen. Es ist ihnen – entsprechend der Praxis des Bundesgerichts zu Artikel 31 BV – untersagt, Regelungen und Massnahmen zu treffen, die den Wettbewerb unter privaten Wirtschaftssubjekten verzerren oder den Wettbewerb sogar ganz verunmöglichen. Es dürfen nicht einzelne Konkurrenten bevorzugt und andere benachteiligt werden. 'Gewerbegenossen'» – wie dieser altmodische Ausdruck heisst – «sind gleich zu behandeln.» Oder modern formuliert: «Staatliches Handeln muss grundsätzlich wettbewerbsneutral sein.» (Botschaft S. 294) Das entspricht der bisherigen Praxis und der herrschenden Lehre. Genau das soll der Passus zum Ausdruck bringen, den die Kommission beschlossen hat, nämlich dass Abweichungen vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit insbesondere Massnahmen sind, die sich gegen den Wettbewerb richten.

Der Bezug, den Kollege Maissen zu Artikel 87 hergestellt hat, ist nicht gerechtfertigt. Es geht hier nicht um die Kartell- oder Wettbewerbspolitik, es geht nicht um einen Gestaltungsauftrag des Staates, Wettbewerb herzustellen, private Bindungen oder gar Kartelle aufzulösen, sondern es geht darum, dass sich der Staat selbst bei seinen Handlungen an den bestehenden Wettbewerb zu halten hat. Das soll hier zum Ausdruck gebracht werden, und zwar – ich betone es nochmals – in Übereinstimmung mit der herrschenden Lehre und der Praxis.

Herr Maissen befürchtet nun, dass hier eine zusätzliche Handhabe gegen kantonale Monopole aufgerichtet werden könnte. Ich darf Sie beruhigen, Herr Maissen: Das ist nicht die Meinung. Dieser Passus ändert nichts an der bestehenden Rechtslage. Einmal wird hier, wie Sie richtig gesagt haben, genau gleich wie in der bestehenden Fassung, der Vorbehalt der kantonalen Regalrechte beibehalten. Dann ist aber auch richtig, dass nach heutiger Rechtslage bereits unsicher und unklar ist, wieweit andere Monopole der Kantone zulässig sind. Bis jetzt ist man davon ausgegangen, dass die bestehenden geschützt sind. Aber es ist offen, wieweit neue eingeführt werden dürfen. Diese Unklarheit, die in der Tat besteht, wird genau gleich weitergeführt, im Sinne des «negativen Nachführens», etwas pointiert gesagt. Man schleppt also gewisse Unsicherheiten weiter. Aber das ist eben auch Nachführung, denn jede Präzisierung würde hohe Widerstände und vielleicht auch neue Unsicherheiten auslösen. Es kann aber auch nicht die Meinung sein, dass wir mit der nachgeführten Verfassung zusätzlichen Monopolschutz betreiben.

Herr Gemperli hat eine ausgezeichnete Formulierung gefunden, die mir gefallen hat. Er hat gesagt, die Rechtslage bleibe diskutabel, aber sie verschlechtere sich nicht. Ich kann das voll und ganz unterstreichen.

Ich bitte Sie, der Kommission zu folgen, und ich gebe gerne als Kommissionspräsident die Zusicherung ab, dass sich mit Absatz 3 gemäss Kommission an der gegenwärtigen Rechtslage bezüglich der Kantone nichts ändert.

Koller Arnold, Bundesrat: Im 6. Abschnitt wird die Wirtschaftsverfassung der Schweiz nachgeführt. Dieses Thema ist von grösster verfassungsrechtlicher und politischer Bedeutung. Wir haben uns aber auch hier streng an das Konzept der Nachführung gehalten.

Zentrales Element unserer geltenden Wirtschaftsverfassung ist die Handels- und Gewerbefreiheit oder die – wie wir jetzt richtiger sagen – Wirtschaftsfreiheit. Sie ist ein Grundrecht, das in Artikel 23 des Verfassungsentwurfes garantiert ist. Sie gewährleistet die freie «privatwirtschaftliche Erwerbstätigkeit» für jeden Berechtigten.

Die Wirtschaftsfreiheit gewährleistet aber auch die Privatwirtschaft oder die freie Wirtschaft als Ganzes. Diese institutionelle Garantie ist die zwangsläufige Folge der Gewährleistung der individuellen Wirtschaftsfreiheit. Dieser von der Verfassung gewollte Zustand ist in der gesamten Tätigkeit des Staates zu berücksichtigen. Die Literatur spricht hier zu Recht von der konstitutiven Funktion der Wirtschaftsfreiheit. Zu dieser institutionell garantierten Privatwirtschaft gehört auch die Wettbewerbswirtschaft. In der Literatur war die Frage des Stellenwertes des Wettbewerbes in dieser privatwirtschaftlich garantierten Wirtschaftsordnung lange Zeit kontrovers. Ich möchte dazu klar Stellung nehmen:

Der Wettbewerb ist ein wesentliches Element unserer Wirtschaftsverfassung, unserer Wirtschaftsordnung; er ist aber nicht das alleinige Element. Wir haben nicht die Ordnung, wie sie beispielsweise im EWG-Vertrag in Artikel 3 Litera f klar vorgesehen ist, wo es heisst, dass das Ziel der Gemeinschaft die Errichtung eines Systems sei, das den Wettbewerb innerhalb des gemeinsamen Marktes vor Verfälschungen schütze. Damit würde von Verfassung wegen eine Wettbewerbswirtschaft in einem absoluten Sinn gewährleistet. Unsere Wirtschaftsverfassung kennt keine generelle Garantie des Wettbewerbes. Das zeigt schon der Kartellartikel. Der Kartellartikel unterscheidet bekanntlich Kartelle, die unter dem Titel der Wirtschaftsfreiheit legitim sind, und Kartelle, die sozial und volkswirtschaftlich schädliche Auswirkungen zeitigen und deshalb zu bekämpfen sind. An dieser Ordnung ändern wir mit dieser nachgeführten Verfassung nichts.

Wir ändern auch mit dem Zusatz, den Ihre Kommission beantragt, nichts, denn dieser Zusatz bezieht sich nicht auf die Stellung der Privaten untereinander, sondern auf das staatliche Handeln. Hier ist nun allerdings klar: Der Staat muss sich im wirtschaftlichen Wettbewerb neutral verhalten. Staatliche Massnahmen dürfen den Wettbewerb zwischen privaten Unternehmen nicht verzerren oder verunmöglichen. Diesbezüglich bringt dieser Zusatz Ihrer Kommission eine erwünschte Präzisierung der bisherigen Praxis des Bundesgerichtes. Der Bundesrat kann dieser erwünschten Präzisierung in bezug auf die staatlichen Massnahmen zustimmen.

Der Staat kann vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit zwar abweichen, aber eben nur dort, wo ihn die Bundesverfassung dazu ermächtigt. Man spricht in diesem Zusammenhang von einem Verfassungsvorbehalt für Massnahmen, die vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit abweichen. Das machen wir in der nachgeführten Verfassung klar.

Zur Frage der sogenannten Monopole oder Regalien und vor allem zum Problem der Gebäudeversicherungsmonopole: Wir machen, wie in der geltenden Verfassung, ganz klar einen Vorbehalt zugunsten der kantonalen Regalrechte. Daran ändert, wie gesagt, auch dieser Zusatz Ihrer Kommission nichts. Was die Gebäudeversicherungsmonopole anbelangt, hat die Praxis diese bisher toleriert. Ob das unter dem Titel «historische Regalrechte» geschieht, wie ein Teil der Rechtslehre annimmt, oder unter dem Titel der polizeilich begründeten Monopole, ist – das hat Herr Gemperli offenbar auch ge-

meint – offengeblieben. Mit der Nachführung der Bundesverfassung ändern wir an diesem geltenden Rechtszustand nichts. Wir bleiben auch hier dem Konzept der Nachführung treu. Wie gesagt, bringt diesbezüglich auch der Zusatz Ihrer Kommission keinerlei Änderung. Er bringt nur die erwünschte Präzisierung, dass sich der Staat in seinen Massnahmen an das Prinzip der Wettbewerbsneutralität halten muss, es sei denn, es gebe eine Abweichungsermächtigung für wirtschaftspolitische Massnahmen.

In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, der Kommission zuzustimmen.

Maissen Theo (C, GR): Ich möchte für die wertvolle Diskussion zu diesem Punkt danken. Sie hat dazu geführt, dass es eine Klärung gegeben hat und – vor allem – sowohl vom Kommissionspräsidenten Rhinow wie von Herrn Bundesrat Koller zuhanden der Materialien klar festgehalten worden ist, dass sich an der heutigen Situation bezüglich der Regalrechte nichts ändert. Das war ja mein Anliegen. Nachdem das hier so klar und deutlich gesagt worden ist, überbringt sich mein Antrag, und ich ziehe ihn zurück.

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

Art. 86

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

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: L'article 86, intitulé «Activité économique lucrative privée», n'a pas fait l'objet de grandes discussions et, en tout cas, d'aucune contestation lors des débats en commission. Il reprend et met à jour une partie de l'article 31 actuel sur la liberté du commerce et de l'industrie sur tout le territoire de la Confédération, et aussi l'alinéa 2 de l'article 31bis de la constitution actuelle.

Simplement, j'attire peut-être votre attention en particulier sur l'alinéa 2 qui fait obligation à la Confédération de veiller «... à créer un espace économique suisse homogène». C'est toute la dimension du marché intérieur, ou du «Binnenmarkt», qui est ici évoquée; ça paraît fondamental dans l'optique de toute la législation qui s'est mise en place et qui continue à se mettre en place sur le marché intérieur.

La deuxième partie de l'alinéa 2 concerne la possibilité d'exercer sa profession dans toute la Suisse. Ici aussi, la législation n'est pas entièrement à jour par rapport à la pratique, par rapport à nos engagements internationaux, par rapport à notre plus récente législation suisse en la matière. J'évoque ici la question des avocats, par exemple, mais on pourrait aussi parler d'autres professions.

En tout état de cause, cet article 86 correspond tout à fait à une mise à jour et il n'y a pas d'autres commentaires à y apporter.

Koller Arnold, Bundesrat: Nur eine Bemerkung zu diesem neuen Ausdruck «einheitlicher schweizerischer Wirtschaftsraum», den wir hier einführen: Der Grundsatz der Einheit des schweizerischen Wirtschaftsraumes liegt, wenn auch nicht explizit, bereits dem heutigen Verfassungsrecht zugrunde. Das heutige Recht bringt die bundesstaatliche Dimension der Wirtschaftsverfassung im Zusammenhang mit dem Grundrecht der Handels- und Gewerbefreiheit zum Ausdruck, die «im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft gewährleistet» ist. In der Rechtsprechungspraxis hat diese Formel allerdings wenig Durchsetzungskraft entfaltet, weshalb der Bund vor kurzem das Binnenmarktgesetz erlassen hat. Mit der neuen Formulierung wird der Grundsatz der Einheit des schweizerischen Wirtschaftsraumes im Interesse der nötigen Transparenz noch klarer hervorgehoben.

Angenommen – Adopté

Art. 87

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

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: En ce qui concerne l'article 87, «Politique en matière de concurrence», il n'a pas non plus été contesté en commission et a fait l'objet de peu de discussions.

Il est pourtant essentiel. Il pose les principes d'une législation qui peut être importante. Il convient tout de même de rappeler ici qu'en matière de cartels, la marge d'action du législateur, c'est-à-dire du Parlement, est tout à fait importante. Le Parlement pourrait notamment, dans certain cas, en application de cet article, utiliser l'instrument de l'interdiction des cartels, même si, à ce jour, il ne l'a pas fait ou, en tout cas, ne l'a pas fait de manière très claire.

L'article 87, donc, remplit ici une fonction essentielle dans cet exercice de mise à jour. Il reprend ce que nous connaissons aujourd'hui à l'article 31bis alinéa 3 lettre d et à l'article 31septies de notre constitution actuelle.

Angenommen – Adopté

Art. 88

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

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: L'article 88, divisé en trois alinéas, impose à la Confédération de prendre des mesures pour protéger les consommateurs. Il n'y a pas de forme postulative ici. C'est très clair: «la Confédération prend des mesures» Les alinéas 2 et 3 constituent des concrétisations de cette politique de protection des consommateurs. Il n'y a pas de remarque particulière à faire à ce propos, si ce n'est que, là aussi, en commission, les débats ont été assez brefs et les discussions n'ont pas été très nombreuses. Il n'y a pas de contestation.

Angenommen – Adopté

Art. 88a

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

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: L'article 88a reprend l'article 90 du projet du Conseil fédéral, dans une systématique différente placée entre la protection des consommateurs et la politique monétaire. On a cet article sur les banques et les assurances. Seule remarque ici: la commission a souhaité donner plus d'importance au statut particulier des banques cantonales. C'est ainsi qu'à l'alinéa 1er, on retrouve d'emblée le rôle et le statut de ces banques cantonales. Je crois que cette démarche est justifiée. Elle a été approuvée par la majorité de la commission. Pour le reste, l'ensemble de l'article n'est pas modifié. L'alinéa 1bis et l'alinéa 3 découlent précisément du fait d'avoir hissé les banques cantonales au niveau de l'alinéa 1er.

Angenommen – Adopté

Art. 89 Abs. 1, 2, 4 – Art. 89 al. 1, 2, 4

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

Angenommen – Adopté

Art. 89 Abs. 3

*Neuer Antrag der Kommission
Mehrheit*

.... ausreichende Währungsreserven. Ein Teil dieser Reserven wird in Gold gehalten.

Minderheit

(Aeby, Gentil)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Spoerry

.... ausreichende Währungsreserven. Ein angemessener Teil dieser Reserven wird in Gold gehalten.

Art. 89 al. 3

*Nouvelle proposition de la commission
Majorité*

.... des réserves monétaires suffisantes. Une part de celles-ci doit consister en or.

Minorité

(Aeby, Gentil)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Spoerry

.... des réserves monétaires suffisantes. Une partie raisonnable de ces réserves est conservée sous forme d'or.

Spoerry Vreni (R, ZH): Eine starke Mehrheit Ihrer Kommission beantragt Ihnen bei Artikel 89 eine neue Fassung. Die Geschichte ist ein bisschen kompliziert. Ich will versuchen, die Frage so einfach wie möglich darzulegen, und beschränke mich dabei auf die Problematik des Goldes.

Bei der Nachführung ist in Artikel 89 die Goldbindung der Währung aufgehoben worden. Dieser Vorschlag des Bundesrates ist absolut richtig, denn die Goldbindung der Währung existiert seit langem nicht mehr. Die geltende Verfassungsbestimmung ist somit toter Buchstabe, und sie soll im Rahmen der Nachführung korrigiert werden.

Eine andere Frage hingegen ist jene der Goldreserven im Rahmen der Währungsreserven, über die wir verfügen. Im Entwurf des Bundesrates wird ebenfalls der Hinweis auf die Goldreserven fallengelassen. Unser Land verfügt aber heute über beträchtliche Goldreserven. Wir haben vor wenigen Monaten ein Gesetz verabschiedet, mit dem wir die Frage der Goldreserven neu geregelt haben.

Die Goldreserve ist also eine Realität. So hat das auch die Kommission des Nationalrates gesehen, die sich nicht dem Bundesrat angeschlossen hat, sondern welche die Erwähnung der Goldreserve im Rahmen der Nachführung wieder in die Verfassung aufgenommen hat. Nach nochmaliger Diskussion beantragt Ihnen nun auch Ihre vorberatende Kommission, das ebenfalls zu tun. Der Grund dafür ist, dass seit der Vorbereitung der Nachführung der Bundesverfassung mit Bezug auf diese Frage eine veränderte Situation entstanden ist.

Nicht nur, aber auch wegen des Vorschlages der Solidaritätsstiftung muss die Frage der Goldreserven neu diskutiert werden. Deswegen hat diese Frage in der Zwischenzeit ein etwas anderes Gewicht erhalten. Vornehmlich aus diesem Grunde legt der Bundesrat ausserhalb der Nachführung einen separaten Währungsartikel vor, der jetzt vorbereitet und in absehbarer Zeit zur Abstimmung kommen wird. Im Rahmen dieser separaten Abstimmung über einen neuen Währungsartikel werden die wohl nicht ganz unbestrittenen Fragen der Goldreserven wie auch jene der Politik der Schweizerischen Nationalbank im generellen diskutiert werden müssen.

Aus diesem Grunde erscheint es der Kommission als nicht opportun, die Frage der Goldreserven im nachgeführten Verfassungstext nicht mehr zu erwähnen und damit eigentlich auch zu unterstellen, sie seien nicht mehr nötig. Wir meinen, diese Frage sollte nicht in der Nachführung zur Diskussion gestellt werden, sondern wir sollten auf diese separate Abstimmung warten und dort die ganze Problematik zusammen diskutieren. Es gilt also folgendes Fazit zu ziehen: Im Rahmen der Nachführung, die wir heute mit Artikel 89 diskutieren, ist es richtig, dass die Goldbindung wegfällt, weil die Goldbindung der Währung nicht mehr existiert. Damit ist diese Korrektur eine echte Nachführung. Der Hinweis aber, dass ein Teil unserer Währungsreserven in Gold gehalten werden muss, soll im Rahmen der Nachführung weiterbestehen, weil es nichts anderes als die Wiedergabe des aktuellen Zustandes ist. Die Frage, was mit den Goldreserven in Zukunft geschehen soll, wird in der separaten Verfassungsvorlage diskutiert, die bereits eine Vernehmlassung passiert hat und in wenigen Monaten abstimmungsreif sein dürfte.

Aus diesem Grunde ist die Mehrheit Ihrer Kommission zur Ansicht gekommen, dass die beiden Verfahren im Interesse der Transparenz nicht verwischt werden dürfen und dass die

Erwähnung einer angemessenen Goldreserve im Rahmen der Nachführung weiterhin nötig ist.

Aeby Pierre (S, FR): En 1992, la Suisse a signé les accords relatifs à sa participation aux institutions de Bretton Woods, dont fait partie le Fonds monétaire international. Notre pays a pris des engagements, comme tous les autres Etats, en matière monétaire.

Mme Spoerry l'a bien expliqué, aujourd'hui la couverture-or est une illusion dans le système monétaire international. Je considère que la majorité de la commission cède à la tentation d'utiliser des moyens d'explication complexes, cède à la tentation émotionnelle, psychologique pour justifier le fait de ne pas abandonner cette notion d'«or». C'est à usage purement interne et ça ne correspond pas à la réalité vécue aujourd'hui.

On craint des amalgames, des confusions avec la Fondation «Suisse solidaire» et des oppositions sur ce point. La question n'est pas fondamentale, mais je considère que nous devons faire preuve de rigueur dans cette mise à jour et ne pas donner dans le côté émotionnel et psychologique. Nous contribuons ainsi à entretenir, si nous modifions le projet du Conseil fédéral, l'illusion qu'une certaine quantité d'or garantit nos réserves monétaires.

En conséquence de quoi je vous invite à adopter la version du Conseil fédéral qui était celle de notre commission avant que nous changions d'avis. Ces considérations de tactique de vote n'ont pas lieu d'être lorsqu'on révisé une constitution et surtout pas dans un sujet qui est juridiquement et techniquement tout à fait limpide et qui n'est contesté par personne aujourd'hui. Il y a unanimité absolue aussi bien des économistes que des juristes; il y a unanimité absolue au plan du droit international pour dire que nous n'avons pas besoin de couverture-or et que nous n'avons pas à maintenir ce signe du passé dans une constitution moderne, contemporaine et mise à jour.

Je vous invite à voter le projet du Conseil fédéral à cet article.

Koller Arnold, Bundesrat: In Artikel 89 führen wir die geltende Währungsverfassung nach, und zwar nicht wortwörtlich gemäss dem Text des geltenden Artikels 39 der Bundesverfassung, sondern wir führen die reale, die gelebte und teilweise auch in internationalen Abkommen fixierte Währungsverfassung nach. Hier besteht gegenüber dem bisherigen Artikel 39 vor allem in bezug auf zwei Punkte eine seit langem andauernde Abweichung:

Es betrifft dies den Artikel 39 Absatz 6, die sogenannte Einlöschungspflicht der Nationalbank für die Banknoten. Es besteht nach dem geltenden Recht grundsätzlich eine solche Einlöschungspflicht, ausser in Kriegszeiten oder in Zeiten gestörter Währungsverhältnisse. Diese Einlöschungspflicht ist seit Jahrzehnten suspendiert, und es geht nicht mehr an, dass wir von einer Fiktion dauernd gestörter Währungsverhältnisse ausgehen. Deshalb verzichten wir in der nachgeführten Verfassung auf die Einlöschungspflicht.

Wir verzichten auch auf die Goldbindung in bezug auf den geltenden Artikel 39 Absatz 7. Sie wissen, wir haben im Jahre 1973 bei der Einführung der flexiblen Wechselkurse auf die Goldbindung verzichtet, und als wir, wie Herr Aeby ausgeführt hat, 1992 den Bretton-Woods-Institutionen beigetreten sind, haben wir uns auch zu einem Verbot einer solchen Goldbindung verpflichtet. Wir könnten die Goldbindung heute gar nicht mehr einführen, es sei denn durch Kündigung der Bretton-Woods-Institutionen, und das will und verlangt ja niemand.

Das sind die wesentlichen Anpassungen im neuen Artikel an die heute seit Jahrzehnten gelebte Verfassungswirklichkeit auf dem Gebiete der Währungsverfassung. Daraus ergibt sich nun auch, dass die Schweizerische Nationalbank heute bekanntlich über überschüssige Goldbestände verfügt. Eine Experten-Gruppe, die den neuen Währungsartikel vorbereitet hatte, der ja jetzt im Finanzdepartement ansteht, hat festgestellt, dass die Nationalbank einen Anteil von etwa 1400 Tonnen am gesamten Goldbestand von heute 2590 Tonnen aus ihrer Bilanz ausgliedern könnte und trotzdem noch volkswirtschaftlich die nötigen Währungsreserven in Gold gehalten würden.

Die Schweizerische Nationalbank will ja am Prinzip festhalten, dass ein Teil, ein volkswirtschaftlich, gesamtwirtschaftlich gerechtfertigter Teil, auch künftig in Gold gehalten wird. Das ist der Grund, weshalb ich dem Antrag Ihrer Kommission zustimmen kann. Entscheidend ist, dass wir – wie gesagt – diese beiden Änderungen im Sinne der gelebten Verfassungswirklichkeit vornehmen. Wir verzichten auf die Einlöschungspflicht. Wir heben die Goldparität auf, was der gelebten Verfassungswirklichkeit und den internationalen Verpflichtungen entspricht. Dass ein angemessener Teil der Währungsreserven der Schweizerischen Nationalbank aber auch weiterhin in Gold gehalten werden soll, ist auch auf Seiten der Nationalbank vollständig unbestritten.

Deshalb habe ich gegen diese Präzisierung Ihrer Kommission nichts einzuwenden.

Präsident: Der Antrag Spoerry ist zurückgezogen worden.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	25 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	4 Stimmen

Art. 90

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Präsident: Dieser Artikel wird durch den neuen Artikel 88a ersetzt.

Angenommen – Adopté

Art. 91

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Nous arrivons ici à cinq articles assez fondamentaux, qui méritent peut-être une remarque générale: l'article 91 sur la politique conjoncturelle, l'article 93 sur la politique économique extérieure, l'article 94 sur l'approvisionnement du pays, l'article 94a sur la politique structurelle et l'article 95 sur la politique agricole. Nous avons là cinq articles sur des politiques très précises de la Confédération, au milieu desquels se trouve l'article sur l'approvisionnement du pays, qui est également un article fondamental.

Pour en revenir à l'article 91, celui de la politique conjoncturelle, il n'a pas fait l'objet de discussions contradictoires en commission. C'est un article général, qui pose les bases de la législation. En la matière, les moyens comme tels ne font pas l'objet d'un consensus suffisant pour que le Conseil fédéral ait pu les intégrer dans l'article 91. Nous avons tout de même, à l'alinéa 1er, la prévention contre le chômage et le renchérissement, mais rien sur les moyens – ça, je l'ai expliqué. A l'alinéa 3, ce qui me paraît important à relever, nous avons les quatre domaines où la Confédération peut déroger à la liberté économique: les domaines du crédit, de la monnaie, du commerce extérieur et des finances publiques.

Pour le reste, l'article 91 reprend l'article 31quinquies de la constitution actuelle. Je n'ai pas d'autres remarques à formuler.

Angenommen – Adopté

Art. 92

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: L'article 92 a été biffé par la commission et reporté après l'article 94, à l'article 94a «Politique structurelle», qui permet à la Confédération, ici, de pratiquer une politique d'équilibre au sein de notre pays et sur notre territoire. Il permet le soutien aux régions économiquement menacées et la promotion de branches économiques et de professions qui en auraient besoin, et cela, naturellement, en dérogeant au principe de la liberté du commerce.

Cet article 94a n'est pas combattu. Il fait l'objet d'une disposition transitoire à l'article 185 chiffre 5a, disposition transitoire qui prévoit une période de dix ans pour la clause du besoin, dix ans d'adaptation pour les établissements publics. La commission, constatant que la clause du besoin était contraire aux principes de la loi sur le marché intérieur, à tous les principes de libéralisation du marché intérieur, et également en tenant compte de votations qui ont eu lieu dans plusieurs cantons et qui ont aboli cette clause du besoin, a souhaité ne pas la reprendre. C'est pour ça qu'elle ne figure plus à l'article 94a, mais qu'il y a un délai de dix ans, dix ans pendant lesquels les cantons qui connaissent encore cette clause du besoin pour les établissements publics ont le devoir de s'adapter. La commission a considéré que ce délai était bien suffisant pour qu'aucun canton ne se sente atteint dans sa souveraineté. Et de toute façon, sur cet aspect-là, sa souveraineté aujourd'hui est contraire à l'ordre du commerce international et au marché interne suisse. En conséquence, je vous invite à adopter la proposition de la commission.

Angenommen – Adopté

Art. 93

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

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: L'article 93 est nouveau, mais il correspond à des dispositions implicitement contenues dans la constitution actuelle concernant la politique économique extérieure et les intérêts de l'économie suisse à l'étranger. Il n'a pas fait l'objet de discussions particulières en commission.

Angenommen – Adopté

Art. 94

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

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Concernant l'article 94, il n'y a pas de remarque à faire à propos des alinéas 1er et 3. En revanche, notre commission a décidé de biffer l'alinéa 2, non sans certaines discussions. La commission a considéré que d'assurer l'approvisionnement du pays en céréales et en farine panifiables était une exhortation qui tenait aussi bien de la politique agricole et du soutien à l'agriculture que d'une politique d'approvisionnement du pays, et donc qu'on pouvait biffer l'alinéa 2.

Dans une deuxième phase, la commission s'est ravisée. Vous n'avez pas le renvoi sur le dépliant, mais il faut se reporter à l'article 185 chiffre 5b «Dispositions transitoires ad art. 94 (Approvisionnement du pays)». Là, jusqu'au 31 décembre 2003, la commission maintient cette mention de «l'approvisionnement du pays en céréales et en farine panifiables», de manière à ce qu'il n'y ait pas de blocage à ce propos, notamment dans les milieux agricoles. Mais il est vrai que parler aujourd'hui de céréales et de farine panifiables à l'article 94 a un relent de quelque chose de désuet et, d'ici cinq ans, cette disposition disparaîtra également de la disposition transitoire, qui doit cependant éviter un blocage inutile au moment du vote du peuple et des cantons sur ce projet de constitution révisée.

Angenommen – Adopté

Art. 94a

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

Präsident: Ich gehe davon aus, dass Sie mit Artikel 94a auch Artikel 185 Ziffer 5a der Übergangsbestimmungen genehmigt haben.

Angenommen – Adopté

Art. 95

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

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: La commission n'a pas voulu modifier quoi que ce soit à cet article 95, si ce n'est le titre, de façon justifiée, pour introduire la notion de «politique agricole», qui paraît plus claire et plus conforme à l'ensemble de ces dispositions de politique économique d'une façon générale. A part donc le titre, rien n'a changé. Cet article a fait l'objet d'un vote récent et très clair du peuple et des cantons suisses; il n'y a pas de remarque à formuler à son propos.

Angenommen – Adopté

Art. 96

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

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: L'article 96, à la commission du Conseil des Etats, n'a pas fait l'objet de discussions particulières, contrairement à ce qui s'est passé au Conseil national où une décision a été prise à une faible majorité, mais où une discussion très large a eu lieu sur les effets de la consommation d'alcool et sur l'engagement éventuel de la Confédération pour lutter contre les conséquences de l'alcoolisme. Il n'est donc pas exclu que nous ayons à revenir un jour sur l'article 96, suivant le sort qui lui aura été réservé au Conseil national. Pour l'instant, il n'appelle pas de remarque en l'état.

Angenommen – Adopté

Art. 97

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

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: On a beaucoup parlé de l'article 97 dont le libellé correspond à celui de l'article 35 de la constitution actuelle, lequel, devenu article 97, n'est pas encore en vigueur, je le rappelle, bien qu'il ait été voté par le peuple, le 7 mars 1993. C'est exactement ce que le peuple a voté, et c'est cet article qui nous cause de grandes difficultés dans la législation actuelle sur les maisons de jeux et les casinos.

La problématique vient de ce que, selon l'alinéa 1er, la législation sur les jeux de hasard est de la compétence de la Confédération, et, selon l'alinéa 4, l'admission des appareils à sous servant aux jeux d'adresse relève, elle, de la compétence des cantons. C'est sur cette notion de hasard et d'adresse, cette dualité, cette contradiction contenue dans l'article 97 que nous avons et que nous aurons encore de nombreuses difficultés.

En commission, il a été dit que nous aurions dû avoir le courage de modifier l'article 97, d'en faire éventuellement une variante. L'idée n'a finalement pas été retenue. Pour l'instant, il ne reste qu'à l'adopter tel qu'il figure sur le dépliant, dans sa version approuvée par le peuple en 1993.

Präsident: Diese Bestimmung steht in Zusammenhang mit einer Übergangsbestimmung, Artikel 185 Ziffer 5c. Darf ich Sie bitten, den Kommentar zu der Übergangsbestimmung auch gleich zu geben, damit wir beide Bestimmungen gemeinsam verabschieden können?

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Oui, la disposition transitoire à laquelle vous faites allusion existe déjà aujourd'hui dans la constitution. Elle dit que l'article 35 de la constitution n'entre en vigueur que lorsqu'il y aura une législation d'application. Cette disposition transitoire a simplement été reprise telle quelle de la constitution actuelle.

Angenommen – Adopté

Art. 98

Anträge der Kommissionen: BBI
Propositions des commissions: FF

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Le seul commentaire à apporter à l'article 98 sur les armes et le matériel de guerre est que, entre le projet du Conseil fédéral et les délibérations de la commission, le peuple et les cantons suisses ont admis de supprimer la régle des poudres, «Pulverregal». La commission a tenu compte de cette votation et a corrigé en ce sens le projet du Conseil fédéral en biffant l'alinéa 3.

Angenommen – Adopté

Art. 99

Anträge der Kommissionen: BBI
Propositions des commissions: FF

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Tout d'abord, d'une façon générale, quelques mots sur la section 7 qui regroupe les compétences fédérales dans tout le domaine de la sécurité sociale.

La consultation a permis à différents milieux de faire part de leurs vœux d'une modernisation de nos garanties en matière de sécurité sociale, et notamment de la mise en place d'une réglementation qui fasse abstraction de l'état civil, de manière à ce que notre système de sécurité sociale soit fondé sur l'individu et moins sur son état civil ou sa situation familiale. Evidemment, bien que méritant à mes yeux d'être soutenues, ces propositions constituent des réformes et elles n'ont pas pu être prises en compte dans un exercice de simple mise à jour et de réalité constitutionnelle vécue.

En ce qui concerne l'article 99, «Encouragement de la construction de logements et de l'accession à la propriété», il correspond tout à fait à l'article 34sexies de la constitution actuelle. A l'alinéa 1er, il précise que la Confédération peut encourager la construction et l'acquisition de logements. A l'alinéa 2, il parle de l'encouragement particulier à l'équipement de terrains. Selon l'alinéa 2bis, la Confédération peut édicter des dispositions sur l'équipement de ces terrains pour la construction de logements et sur la rationalisation de la construction.

Pour le reste, la commission a simplement changé l'ordre des mots – les intérêts de la famille, des indigents, des handicapés et des personnes âgées – considérant qu'il était peu heureux de suggérer que les personnes âgées sont peut-être une catégorie de handicapés. C'était en tout cas les craintes de la commission et c'est pourquoi les personnes âgées ont été placées immédiatement après les familles, à l'alinéa 3.

Je n'ai pas d'autres remarques à formuler sur l'article 99 qui fait l'unanimité de la commission.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich spreche nur ganz kurz. Ich kann dem neuen Absatz 2bis ausdrücklich zustimmen. Es wird hier klarer zwischen der Kompetenz zur Rechtsetzung und den weiteren Förderungsmassnahmen unterschieden. Die ganze Bestimmung wird somit klarer.

Angenommen – Adopté

Art. 100

Anträge der Kommissionen: BBI
Propositions des commissions: FF

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: L'article 100 n'appelle qu'un commentaire pour le texte allemand, où, à l'alinéa 2, la formulation a été simplifiée. Vous le constatez sur le dépliant. Le texte français, lui, n'a pas du tout été modifié. Cet article sur la protection des locataires correspond aux dispositions actuelles de la constitution.

Angenommen – Adopté

Art. 101

Anträge der Kommissionen: BBI
Propositions des commissions: FF

Antrag Leumann

Abs. 1

....

abis. das Mindestalter für die Zulassung zur Arbeit, namentlich ein Kinderarbeitsverbot;

....

Proposition Leumann

Al. 1

....

abis. sur l'âge minimal pour l'autorisation au travail, notamment une interdiction pour le travail des enfants;

....

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: L'article 101 sur le travail n'a fait l'objet, de la part de la commission, que d'une correction rédactionnelle à l'alinéa 3 qui ne concerne que le texte allemand.

La commission a beaucoup débattu de la question de l'interdiction du travail des enfants, à placer dans l'article 101. Elle est finalement arrivée à la conclusion que c'était une évidence dans notre ordre juridique et que ça pouvait, suivant la rédaction d'une telle interdiction, donner lieu à certaines difficultés, notamment sur la manière d'interpréter l'interdiction du travail des enfants dans l'agriculture, pour des travaux viticoles, l'engagement pendant les vacances dans les zones agricoles, etc. Donc, l'interdiction pure et simple aurait dû être précisée de manière telle que l'on alourdit l'article 101. La Suisse ayant ratifié la Convention internationale sur les droits de l'enfant, il ne nous est pas paru utile, pour des raisons de systématique, d'introduire ici textuellement cette interdiction, certains membres de la commission considérant même que pour un Etat tel que le nôtre, une telle mention avait quelque chose de désuet et ne correspondait pas du tout aux mentalités, d'autant plus qu'elle ne recouvrait aucun risque actuel en matière de travail des enfants.

C'est la raison pour laquelle la commission a accepté l'article 101 dans la version du Conseil fédéral.

Leumann Helen (R, LU): Wenn wir Bilder sehen – aus der Dritten Welt meistens –, auf denen kleine Kinder mit kleinen Fingern Teppiche knüpfen, weil ihre kleinen Finger so feine Knoten machen können, oder wenn wir von anderen solchen Beispielen hören, dann fühlen wir uns wohl, weil wir wissen, dass bei uns so etwas nicht passiert. Für uns ist ein Verbot der Kinderarbeit selbstverständlich. Es ist richtig, dass das Verbot der Kinderarbeit ein Teil der geltenden schweizerischen Rechtsordnung ist und dass wir auch gemäss internationalem Recht verbindliche Richtlinien haben. Es ist auch richtig, wie die Kommission dies sagt, dass aus diesen Überlegungen die Einfügung einer Bestimmung zum Verbot der Kinderarbeit nicht notwendig wäre.

Wenn ich die Bundesverfassung durchsehe und andere Selbstverständlichkeiten darin festgeschrieben finde – wie zum Beispiel in Artikel 12 ein Recht auf Ehe oder in Artikel 15 die Sprachenfreiheit –, dann, meine ich, steht es auch unserer Bundesverfassung sehr gut an, wenn darin ein Verbot der Kinderarbeit besser sichtbar gemacht und ausdrücklich erwähnt wird. Dazu kommt, dass die Mehrheit der Kommission des Nationalrates das Verbot der Kinderarbeit als Antrag im Rat einbringen wird.

Ich meine, wir sollten das gleiche tun und dem Nationalrat nicht nachstehen.

Koller Arnold, Bundesrat: Es handelt sich hier bei Artikel 101 um die Nachführung der Artikel 34ter und 116bis der Bundesverfassung. Es geht also um zentrale Elemente unserer Arbeitsverfassung.

Absatz 1 gibt dem Bund Rechtsetzungskompetenzen im Arbeitsrecht: Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Verhältnis zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite, All-

gemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen. Absatz 2 enthält die Bedingungen für die Allgemeinverbindlicherklärung der Gesamtarbeitsverträge, und Absatz 3 regelt den Bundesfeiertag.

Es scheint mir wichtig, hier klarzumachen, dass der Text des Entwurfes bezüglich der Mitbestimmungsfrage die im heute geltenden Text zu findende Unbestimmtheit über die Tragweite – ob nur eine betriebliche oder auch eine Mitbestimmung auf Unternehmensebene zugelassen werden soll – bewusst ebenfalls offenlässt. Insofern halten wir uns streng an das Konzept der Nachführung.

Was die Frage eines Kinderarbeitsverbotes anbelangt, besteht ja Einigkeit darüber, dass das Kinderarbeitsverbot Bestandteil der geltenden schweizerischen Rechtsordnung ist. Es findet sich sowohl in dem für die Schweiz verbindlichen internationalen Recht als auch in unserem internen, nationalen Recht. Bezüglich des internationalen Rechtes sei auf das Übereinkommen über die Rechte des Kindes hingewiesen, welches für die Schweiz seit dem 26. März 1997 in Kraft ist. Artikel 32 verlangt die Festlegung eines Mindestalters oder mehrerer differenzierter Mindestalter für die Zulassung zur Arbeit. Dasselbe verlangt Artikel 10 Ziffer 3 des Paktes I der internationalen Menschenrechtspakte, der Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, welchen die Schweiz ebenfalls unterzeichnet hat. Das zum für uns verbindlichen Völkerrecht.

Unsere eigene, interne Gesetzgebung enthält ebenfalls die erforderlichen Regelungen, einerseits im Arbeitsgesetz, aber auch im Heimarbeitsgesetz, wo wir differenzierte, adäquate Regelungen haben. Insofern besteht sicher keine Notwendigkeit, das Kinderarbeitsverbot nun auf Verfassungsstufe zu heben. Wenn Sie das, wie Frau Leumann es beantragt, tun, ist dies eine bewusste Heraufstufung eines Prinzipes, das heute auf der Stufe der einfachen Gesetzgebung schon gilt.

Wir haben das andernorts, beispielsweise beim Datenschutz, gemacht. Der Datenschutz ist heute nur im Datenschutzgesetz geregelt. Wir haben aber gefunden, der Datenschutz habe heute und in Zukunft eine derartige Bedeutung, dass wir ihn bewusst zum Verfassungsprinzip heraufgestuft haben. Andererseits haben wir ja viele Bestimmungen im Alkoholbereich – denken Sie an das Absinthverbot und all diese Bestimmungen – auf die Stufe von Gesetzgebung und Verordnung herabgestuft. Solche Heraufstufungen und Herabstufungen im Rahmen der Nachführung sind nun natürlich weitestgehend Fragen der politischen Opportunität. Wir waren der Meinung, dass es eigentlich nicht opportun ist, hier eine Heraufstufung vorzunehmen, weil sonst der Eindruck entstehen könnte, wir hätten – wie gewisse Entwicklungsländer – heute noch Probleme mit Kinderarbeit. Das ist aber eindeutig nicht der Fall. Deshalb würden wir es vorziehen, das nicht zu tun; aber es ist letztlich eine Opportunitätsfrage.

Abs. 1 – Al. 1

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

17 Stimmen

Für den Antrag Leumann

3 Stimmen

Abs. 2, 3 – Al. 2, 3

Angenommen – Adopté

Art. 102

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

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: L'article 102, qui concerne notre régime de prévoyance vieillesse, survivants et invalidité, n'appelle aucune remarque. C'est la base constitutionnelle d'une législation qui nous préoccupe presque en permanence. Heureusement, tout le monde est d'accord sur cet article 102, au plan constitutionnel.

Angenommen – Adopté

Art. 103

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

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: L'article 103 sur l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité a simplement fait l'objet d'une clarification de la part de la commission, on peut, je crois, le présenter ainsi.

D'une part, à l'alinéa 1er lettre b, la commission a modifié l'ordre d'énumération à propos des rentes: premièrement, «elles sont adaptées au moins à l'évolution des prix», et deuxièmement, «la rente maximale n'est pas supérieure au double de la rente minimale». La lettre c a été biffée. Là aussi, par souci de clarification, elle a été remplacée par un alinéa 1bis qui, aux lettres a et b, montre clairement et sans confusion possible les deux sources de financement de l'assurance: par les cotisations des assurés, avec l'obligation pour l'employeur d'en prendre à sa charge la moitié au moins; par la Confédération, et par les cantons pour autant que la loi le prévoit.

Pour l'article 103, ce sont les seuls commentaires que je peux faire. Il n'est pas du tout combattu en commission et fait l'objet de l'unanimité des membres.

Koller Arnold, Bundesrat: Die Änderungen, die Ihre Kommission am Entwurf des Bundesrates vorgenommen hat, sind rein redaktionell und systematisch, indem die in Absatz 1 Buchstabe c enthaltenen Grundsätze über die Finanzierung von AHV und IV in einem eigenen Absatz zusammengefasst wurden. Eine gleiche Umstrukturierung wird auch in den Artikeln 104 und 105 vorgenommen.

Diese Neustrukturierung der Artikel überzeugt, und ich kann daher zustimmen. Im übrigen hat auch bereits die nationalrätliche Verfassungskommission diesen redaktionellen Änderungen zugestimmt.

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Je voulais juste signaler une modification purement rédactionnelle dans le texte français, où le mot «invalides» a été remplacé par «personnes handicapées».

Angenommen – Adopté

Art. 104

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

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: L'article 104 sur la prévoyance professionnelle n'a pas fait l'objet de discussion particulière en commission. Il appelle les mêmes remarques rédactionnelles à la lettre e. Par souci de cohérence, la lettre e a été remplacée par l'alinéa 1bis, lequel reprend les mêmes principes qu'on retrouve à l'alinéa 1bis lettre a du précédent article 103: «la prévoyance professionnelle est financée par les cotisations des assurés; l'employeur prend à sa charge au moins la moitié du montant de la cotisation de ses assurés.» A l'alinéa 2, on a la suite de cette disposition.

Angenommen – Adopté

Art. 105

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

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: L'article 105 sur l'assurance-chômage n'a pas, lui non plus, fait l'objet de discussion particulière. On note d'abord dans le texte français, à la lettre a, la correction rédactionnelle où l'on parle de «compensation appropriée» plutôt que de «juste compensation»; la lettre c est biffée au profit de l'alinéa 1bis. C'est également ici une cohérence rédactionnelle avec les précédents articles 103 et 104. Il n'y a donc pas ici de remarque particulière.

Angenommen – Adopté

Art. 106

Anträge der Kommissionen: BBI
Propositions des commissions: FF

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: L'article 106 doit être absolument compris dans le sens d'une répartition de compétence entre la Confédération et les cantons. Il ne s'agit nullement de faire la confusion avec ce qui est dit, tant à l'article 10 dans les droits fondamentaux à propos du minimum d'existence garanti, qu'à l'article 33 dans les buts sociaux. Ici, c'est une question de compétence qui est réglée, et rien d'autre. Cet article n'a pas fait l'objet de discussion au sein de la commission.

Angenommen – Adopté

Art. 107

Anträge der Kommissionen: BBI
Propositions des commissions: FF

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: L'article 107 reprend le fameux article 34quinquies de la constitution actuelle, cet article qui, après 50 ans, n'a toujours pas fait l'objet d'une matérialisation au plan de notre législation. Il n'a pas fait l'objet de discussion au sein de la commission.

Angenommen – Adopté

Art. 108

Anträge der Kommissionen: BBI
Propositions des commissions: FF

Angenommen – Adopté

Art. 109

Anträge der Kommissionen: BBI
Propositions des commissions: FF

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: L'article 109 a fait l'objet de discussion en raison de la proximité des termes «la santé de l'homme et des animaux» à son alinéa 1er. Cette proximité des hommes et des animaux a gêné les membres de la commission, si bien que nous avons modifié l'alinéa 1er en ne parlant ni de l'homme ni des animaux, considérant que c'était une adjonction dont on pouvait se passer, si bien que l'alinéa 1er aujourd'hui a la teneur suivante: «Dans les limites de ses compétences, la Confédération prend des mesures afin de protéger la santé.» Et on retrouve les hommes et les animaux à la lettre b, lorsqu'il s'agit de «la lutte contre les maladies transmissibles, les maladies très répandues et les maladies particulièrement dangereuses de l'homme et des animaux», où cette proximité de l'être humain et du règne animal passe mieux. Donc, le sens de l'article 109 n'est absolument pas changé.

Angenommen – Adopté

Art. 110, 111, 111a

Anträge der Kommissionen: BBI
Propositions des commissions: FF

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: C'est vrai que la commission s'est très longuement entretenue de ces articles, non pas que nous mettions en cause un des principes de ces articles extrêmement sensibles, de ces articles qui sont assez récents dans notre constitution, mais nous souhaitons amener des distinctions très claires. Nous souhaitons que la constitution soit effectivement lisible, nous souhaitons bien distinguer ce qui est la procréation médicalement assistée, qui n'a rien à voir avec le génie génétique; nous souhaitons aussi bien distinguer le génie génétique dans le domaine humain et dans le domaine non humain. C'est pour ça que vous avez quelques adaptations de ces dispositions, d'abord la subdivision «Génie génétique dans le domaine non humain» du projet du Conseil fédéral (art. 110), et «Procréation médi-

calement assistée et génie génétique dans le domaine humain» (art. 111). Ici aussi, on a souhaité bien distinguer le règne animal du règne des êtres humains. Pour le reste, la commission comme le Conseil fédéral ne se seraient pas permis de toucher aux principes fondamentaux qui régissent ces deux articles très sensibles.

Koller Arnold, Bundesrat: Zunächst bin ich Ihnen dankbar, dass Sie an diesem heutigen Artikel 24novies, der in einer denkwürdigen Abstimmung im Mai 1992 als Gegenentwurf zur «Beobachter»-Initiative angenommen worden ist, möglichst nichts ändern.

Sie wissen, dass in diesem Bereich politisch nach wie vor vieles in Bewegung ist; es ist noch nichts zur Ruhe gekommen, im Gegenteil: Es sind neue Initiativen eingereicht worden, einerseits die Gen-Schutz-Initiative, über die wir im Juni abstimmen, andererseits die Initiative «für menschenwürdige Fortpflanzung (FMF)»; hier befindet sich das Fortpflanzungsmedizinengesetz als indirekter Gegenvorschlag zur Beratung in den Räten. Ob eine Aufteilung wirklich der Weisheit letzter Schluss ist, ist eine Frage, die ich noch offenlassen möchte; seinerzeit hat man sich aufgrund einer Rücksprache mit Nobelpreisträger Arber in Basel für einen ganzheitlichen Artikel entschieden. Herr Arber hat gewisse Beziehungen aufgezeigt, auch wenn sie vielleicht eher etwas entfernt sind. Darüber werden wir dann auch im Nationalrat nochmals sprechen.

Dagegen bin ich froh, dass Sie ein ausdrückliches Klonverbot aufgenommen haben: Man kann zwar mit gutem Grund sagen, ein Klonverbot ergebe sich bereits aus dem geltenden Artikel, nämlich aus der Bestimmung, die alle Eingriffe in das Erbgut als unzulässig erklärt; seit das Schaf Dolly Weltberühmtheit erlangt hat, hat sich aber offenbar gezeigt, dass gewisse Grenzfälle doch nicht klar geregelt wären. Mit diesem klaren Klonverbot machen wir jedermann klar, dass das Klonen unzulässig ist, dass es, auch wenn es – wie etwa beim Embryosplitting – nicht mit einem Eingriff in menschliche Keimzellen verbunden ist, trotzdem ganz klar von Verfassung wegen verboten ist. Insofern bringt diese Ergänzung eine erwünschte Klärung, die auch mit der Bioethik-Konvention des Europarates in Übereinstimmung steht.

Zuhanden der Redaktionskommission möchte ich noch ein terminologisches Problem aufwerfen: Wir sprechen in Absatz 2 Litera c von «Verfahren der Fortpflanzungshilfe». Unterdessen hat sich eine andere Terminologie durchgesetzt; man spricht heute eher von einer «medizinisch unterstützten Fortpflanzung». Das ist eine Frage, die der Redaktionskommission überlassen werden kann. Wir hätten dann auch eine Harmonisierung mit dem Fortpflanzungsmedizinengesetz.

Angenommen – Adopté

Art. 112

Anträge der Kommissionen: BBI
Propositions des commissions: FF

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Herr Frick als zuständiger Berichterstatter ist noch nicht unter uns; ich springe in die Lücke und kann ganz kurz erwähnen, dass die Kommission mit Artikel 112 grundsätzlich die geltende Rechtslage übernimmt. Absatz 1 beinhaltet die Bundeskompetenz bezüglich Ausländerrecht und Asylrecht; Absatz 2 gibt dem Bund die Möglichkeit der Ausweisung, falls die Sicherheit des Landes gefährdet ist. Die Änderung, welche die Kommission angebracht hat, betrifft nicht die Sache selbst, sondern die Organzuständigkeit. Während der bundesrätliche Entwurf ausdrücklich den Bundesrat als das zuständige Organ in der Verfassung festhält, lässt die Kommission die Frage des Organs offen und sagt nur, dass ausgewiesen werden kann, wenn die Sicherheit des Landes gefährdet wird. Damit ist es möglich, auf Gesetzesebene auch ein anderes Organ als die oberste Landesregierung für zuständig zu erklären.

Angenommen – Adopté

Art. 113

Anträge der Kommissionen: BBI
Propositions des commissions: FF

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Der 9. Abschnitt umfasst die Bestimmungen über Zivilrecht, Strafrecht, Opferhilfe und Messwesen. Die Systematik in diesem Abschnitt scheint etwas gekünstelt. Man hat den Eindruck, die relativ neue Opferhilfebestimmung sowie das Messwesen hätten irgendwo in der Verfassung untergebracht werden müssen. In der Botschaft wird dann zur Rechtfertigung angeführt, das Zusammenleben der Menschen werde im Alltag in rechtlicher Hinsicht wesentlich vom Privat- und vom Strafrecht geprägt. Für die Bürgerinnen und Bürger als Wirtschaftssubjekte spiele zudem das Messwesen eine unabdingbare Voraussetzung für einen reibungslosen Ablauf zahlreicher Tätigkeiten; es mache deshalb Sinn, diese drei Bereiche in einem gemeinsamen Abschnitt zu regeln.

Was die Opferhilfe anbetrifft, kann gesagt werden, dass sie mit strafrechtlichen Taten zusammenhängt; daher ist es gerechtfertigt, die Ansprüche des Opfers solcher Taten in die Nähe des Strafrechtes zu bringen.

Zu Artikel 113, «Zivilrecht»: Dieser Artikel führt die Bestimmungen von Artikel 64, Artikel 53 Absatz 1 und Artikel 61 der geltenden Verfassung nach. In der Vernehmlassung führte dieser Artikel nicht zu grossen Kontroversen. Betonen möchte ich, dass bei dieser Nachführung die Frage, ob das Zivilprozessrecht von Bundesrechtes wegen vereinheitlicht werden solle, bewusst ausgeklammert wird. Diese Frage ist Bestandteil des Reformpaketes C, der Justizreform. Wir werden also im Laufe der Session, d. h. konkret morgen, auf diese Frage eingehen.

Zu Absatz 1: Hier erklärt sich der Bund zuständig für den Erlass von Zivilrecht. Was heisst nun der Begriff «Zivilrecht»? Das Zivilrecht, auch Privatrecht genannt, regelt im wesentlichen die Rechtsbeziehungen unter Bürgerinnen und Bürgern. Eine genaue Zivilrechtsdefinition ist jedoch nicht möglich. Dies hat sich bisher auch in der Anwendung von Artikel 64 der heutigen Bundesverfassung gezeigt. Die Wissenschaft und die Gerichtspraxis entwickelten verschiedene Theorien. Der Bundesrat seinerseits hat eine etwas eigene Lehre entwickelt, nämlich die sogenannte typologische Abgrenzung. Rechtsnormen werden demnach dann als zivilrechtlich angesehen, wenn sie typisch privatrechtliche Ziele verfolgen und herkömmlicherweise zum Privatrechtsbereich gehören.

Wichtig ist, dass sich aus Artikel 113 Absatz 1 die Kompetenzabgrenzung zwischen Bund und Kantonen ergibt. Kommt der Bundesgesetzgeber zum Schluss, etwas sei Privatrecht, ist er zuständig. Ist etwas nicht Privatrecht, gilt die Zuständigkeit der Kantone. Ob man etwas als Zivilrecht deklariert oder nicht, hat also Einfluss auf die Zuständigkeitsordnung und auf den Rechtsweg.

Zu Absatz 2: Dieser übernimmt Artikel 64 Absatz 3 der heutigen Verfassung. Sache der Kantone sind das Gerichtsverfahren, die Gerichtsorganisation und die Rechtsprechung. Es ist aber ein anerkannter Grundsatz, dass das kantonale Prozessrecht die Anwendung des Bundesprivatrechtes nicht beeinträchtigen oder verhindern darf. Wichtig ist es auch zu beachten, dass trotz der hier statuierten kantonalen Zuständigkeit das Bundesgericht letzte Instanz ist und bleibt. Dies ergibt sich nämlich aus den Bestimmungen von Artikel 176ff. über das Bundesgericht. Wir dürfen also Artikel 113 nicht unabhängig von den Bestimmungen betrachten, welche im Organisationsteil der Bundesverfassung enthalten sind. Artikel 113 ist zusammen mit Artikel 178 auszulegen.

Zu Absatz 3: Dieser bestimmt, dass rechtskräftige Zivilurteile in der ganzen Schweiz ohne weiteres vollstreckbar sind. Voraussetzung für solche Zivilurteile ist jedoch, dass sie von beschlussfähigen und zuständigen Gerichten erlassen wurden. Ein Hinweis ist auch auf das Schuld-, Betreibungs- und Konkursrecht zu machen. Funktionell gesehen gehört dieser Rechtsbereich eigentlich zum öffentlichen Recht. Aber nach unserer Rechtstradition ist die Zugehörigkeit zum Privatrecht als selbstverständlich angesehen worden. Das Bundesamt

für Justiz erklärte in der Kommission, man könne deshalb darauf verzichten, dies ausdrücklich in der Verfassung zu erwähnen.

Angenommen – Adopté

Art. 114

Anträge der Kommissionen: BBI
Propositions des commissions: FF

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Ich möchte als erstes bemerken: Die Frage, ob das Strafprozessrecht vereinheitlicht werden solle, wird an dieser Stelle bewusst ausgeklammert. Sie wird im Rahmen der Justizreform behandelt werden.

Wie heute in Artikel 64bis der Bundesverfassung wird dem Bund neu in Artikel 114 Absatz 1 die Kompetenz eingeräumt, das materielle Strafrecht zu regeln. Der Bund hat von dieser Kompetenz namentlich auch durch den Erlass des Strafgesetzbuches (StGB) Gebrauch gemacht. Die Kantone können lediglich Übertretungstatbestände regeln, wenn – wie es in der Botschaft heisst – «das eidgenössische Recht den Angriff auf ein Rechtsgut nicht durch ein geschlossenes System von Normen regelt». Hingegen sind die Verfolgung und die Beurteilung gemeiner Straftaten nach wie vor Sache der Kantone. Damit ist die Kompetenz verbunden, die entsprechenden prozess- und organisationsrechtlichen Bestimmungen zu erlassen. Auch der Strafvollzug ist und bleibt im Rahmen der sehr allgemeinen Bestimmungen des StGB Sache der Kantone.

In Absatz 2 haben wir eine Subventionsnorm verpackt. Der Bund hat die Möglichkeit, finanzielle Unterstützung für die Errichtung von Vollzugsanstalten, für Verbesserungen im Strafvollzug sowie für Erziehungsmassnahmen zu gewähren. Dies entspricht der heutigen Bundesverfassung.

Absatz 3 ist eine Wiederaufnahme von Artikel 64bis Absatz 2 der Bundesverfassung. Die Kantone behalten ihre Zuständigkeit in den Bereichen Gerichtsorganisation, Gerichtsverfahren und Rechtsprechung. Wie erwähnt, wird die Frage, ob das Strafprozessrecht vereinheitlicht werden solle, im Rahmen der Justizreform zur Diskussion stehen.

Angenommen – Adopté

Art. 115

Anträge der Kommissionen: BBI
Propositions des commissions: FF

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Bei Artikel 115 geht es um die Opferhilfe. Diese Bestimmung entspricht Artikel 64ter der geltenden Bundesverfassung, der aufgrund einer Volksinitiative eingeführt; das entsprechende Bundesgesetz ist seit dem 1. Januar 1993 in Kraft. In der heute geltenden Fassung wird von Straftaten gegen Leib und Leben gesprochen. Neu heisst es nun: «Bund und Kantone sorgen dafür, dass Personen, die durch eine Straftat in ihrer körperlichen, psychischen oder sexuellen Integrität beeinträchtigt worden sind, Hilfe erhalten» In der Kommission nahmen wir zur Kenntnis, dass es sich hier um eine Präzisierung handelt, welche bereits im Bundesgesetz über die Opferhilfe vorgenommen worden ist, und dass dies der Praxis des Bundesgerichtes entspricht.

Angenommen – Adopté

Art. 116

Anträge der Kommissionen: BBI
Propositions des commissions: FF

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Die Bestimmung entspricht Artikel 40 der heutigen Bundesverfassung. Sie erlaubt dem Bund, das Mass- und Gewichtssystem im Interesse eines sicheren Verkehrs mit messbaren Sachen zu vereinheitlichen. Das gab zu keiner Diskussion Anlass, sind doch die Masse seit längerer Zeit durch internationale Über-

einkommen festgelegt. Zudem ist festzuhalten, dass die Bestimmung alle Masse erfasst, also neben Länge, Fläche, Inhalt und Gewicht auch Zeit, Elektrizität, Wärme, Schall, Strahlung und allenfalls weitere, die heute noch gar nicht bestehen.

Zu erwähnen ist noch, dass der Vollzug der Bundesgesetzgebung den Kantonen vorbehalten ist, ohne dass es hier eigens gesagt wird. Zu denken ist insbesondere an die Eichung und an die verschiedenen Kontrollmöglichkeiten.

Angenommen – Adopté

Art. 117

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

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Le chapitre 3 («Régime des finances») va de l'article 117 à l'article 126; il marque la fin de nos délibérations en tant que Conseil prioritaire sur cette partie du projet de mise à jour de la Constitution fédérale.

Il y a pour ainsi dire fort peu de changements qui ont été apportés au régime général des finances de la Confédération. Ce régime général, vous le savez, est assorti de toute une série de dispositions transitoires. Presque chaque article de ce chapitre est assorti d'une disposition transitoire, et souvent cette disposition transitoire impose une limite dans le temps. Ce délai transitoire a fait l'objet d'une discussion approfondie en commission.

Plusieurs d'entre nous ont regretté qu'un Etat moderne, ou qui se veut moderne, comme la Suisse ne puisse se doter d'un régime des finances et d'un régime fiscal qui ne soient que provisoires. Les impôts les plus importants de la Confédération, notamment la TVA et l'impôt fédéral direct, sont encore et toujours limités dans le temps. On peut légitimement se poser la question de savoir si, le moment venu, la suppression de ces limites temporelles pour les principaux impôts de la Confédération ne devrait pas constituer une des variantes qui seraient soumises au peuple et aux cantons. On peut considérer comme tout à fait inadmissible aujourd'hui que notre Etat n'ait pas la pérennité de ses ressources fiscales qui soit garantie par notre constitution. Là, nous dépassons très largement l'objectif d'une mise à jour. C'est la raison pour laquelle il n'y a aucun changement concernant le régime des finances. Votre commission a pourtant bien approfondi ce thème. Elle a pris la peine – il y a eu très peu d'auditions au cours de nos travaux – d'auditionner M. Gygi qui est le chef de projet de la nouvelle péréquation financière, ainsi que M. Pfisterer, membre du Conseil d'Etat du canton d'Argovie, concernant l'avis des cantons sur ce projet de réforme de la répartition des tâches et des charges entre les cantons dit «paquet de nouvelle péréquation». Il est apparu clairement que les études et les travaux en la matière ne sont pas suffisamment avancés pour les intégrer à la réforme de la constitution. C'est la raison pour laquelle nous avons fait abstraction de ce qui se prépare du côté de la nouvelle péréquation financière inter-cantonale.

Cela étant, je peux commenter l'article 117 «Gestion des finances». A l'alinéa 1er, obligation est faite à la Confédération d'équilibrer à long terme ses comptes. Cette obligation n'est absolument pas contestée. A l'alinéa 2, il est prévu que la politique d'amortissement du bilan prend en considération la situation économique. L'article 117 est à la fois un article rigide dans les principes (al. 1er) et souple dans l'application (al. 2) pour tenir compte de la situation économique.

A l'unanimité, la commission propose d'adopter l'article 117 selon le projet du Conseil fédéral.

Angenommen – Adopté

Art. 118

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

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: L'article 118 pose les «Principes régissant l'imposition». La discussion a surtout porté

sur la question de savoir s'il fallait intégrer les cantons à l'alinéa 1er, en ce sens que la qualité de contribuable, l'objet de l'impôt, son mode de calcul, doivent être définis par une loi. C'est le principe de la base légale de toute fiscalité.

Finalement, la commission a renoncé à mentionner les cantons à l'alinéa 1er, considérant qu'ici, on aurait créé plus un problème qu'autre chose, parce qu'il aurait fallu alors ajouter les communes. Nous n'avons pas voulu parler ici de la Confédération, des cantons et des communes, nous limitant à adresser cette adjonction à la Confédération, chaque canton devant par ailleurs, en respectant les principes généraux de la bonne foi et de la légalité, mettre sur pied son propre ordre juridique en matière fiscale. Je pense que ç'a été une sage décision de la commission. La décision n'a d'ailleurs pas du tout été combattue.

L'alinéa 2 reprend le principe de l'interdiction de la double imposition par les cantons et impose à la Confédération le devoir de veiller à ce que cette double imposition n'existe pas.

Angenommen – Adopté

Art. 119

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

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Il n'y a pas de remarque particulière à propos de l'article 119, si ce n'est une amélioration rédactionnelle à l'alinéa 4, mais uniquement encore dans le texte français où l'on parle de «taxation et de perception», plutôt que de dire que «l'impôt est fixé et levé...». On a adapté le vocabulaire à celui qui a cours aujourd'hui en matière fiscale.

Angenommen – Adopté

Art. 120

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

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: L'article 120 sur l'harmonisation fiscale reprend les articles 42quater et 42quinquies de la constitution actuelle. Cet article a été adopté sans opposition et sans discussion par la commission.

Angenommen – Adopté

Art. 121

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

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Article 121, «Taxe sur la valeur ajoutée», «Mehrwertsteuer». Je fais abstraction des considérations que j'ai émises en guise d'introduction sur la limitation dans le temps de la compétence fédérale de percevoir la TVA. Je fais simplement remarquer qu'à l'alinéa 3, nous avons remplacé l'arrêté de portée générale par la loi fédérale qui, en l'espèce, paraît mieux correspondre à ce type de législation, étant entendu qu'on doit en principe procéder par loi et non pas par arrêté en cette matière.

Angenommen – Adopté

Art. 121a

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

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: Effectivement, la commission a biffé l'article 123 pour le reprendre intégralement à l'article 121a, considérant que l'article 121 traite de la TVA, impôt général de consommation, et qu'il était juste et logique, à la suite de l'imposition générale de la consommation, d'énumérer les formes d'impositions spéciales de la consommation, impositions spéciales que sont l'impôt sur le tabac brut et sur le tabac manufacturé, les boissons distillées, la bière, les automobiles, le pétrole et autres huiles minérales,

la surtaxe sur les carburants, etc. Tous ces impôts sont des impôts à la consommation spéciaux et leur place est effectivement immédiatement après l'impôt de consommation en général qu'est la TVA.

Pour le reste, cet article n'a pas fait l'objet de discussion particulière en commission.

Angenommen – Adopté

Art. 122

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

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: L'article 122, à l'alinéa 1er, donne la compétence à la Confédération de percevoir des droits de timbre sur les papiers-valeurs, les quittances des primes d'assurance et les titres et, également, exonère du droit de timbre les titres concernant les opérations immobilières et hypothécaires.

Quant à l'alinéa 2, c'est le principe de notre impôt anticipé sur le revenu des capitaux mobiliers, l'imposition des gains sur les loteries et des prestations d'assurance.

Ces deux alinéas n'ont pas fait l'objet de discussion et la commission s'est ralliée, à l'unanimité, au projet du Conseil fédéral.

En revanche, la commission a biffé l'alinéa 3. Celui-ci a été jugé désuet, en ce sens qu'il permet à la Confédération de percevoir un impôt spécial à la charge de personnes domiciliées à l'étranger, un impôt qui est une espèce de vengeance ou de rétorsion par rapport à des mesures fiscales qui seraient prises par des Etats étrangers, sous-entendu contre des Suisses. Cet impôt de rétorsion d'ailleurs, nous a-t-on dit, n'a jamais fait l'objet d'une mise en application depuis qu'il existe et la Confédération n'a jamais utilisé cet outil.

Compte tenu du fait que l'ensemble de ces questions fiscales est aujourd'hui réglé dans le cadre de traités internationaux, multilatéraux ou bilatéraux, nous avons considéré que ce n'était pas porter atteinte à la notion de mise à jour que de supprimer un alinéa qui n'a jamais été utilisé.

Koller Arnold, Bundesrat: Ihre Kommission beantragt, die im geltenden Artikel 41bis Absatz 1 Litera d vorgesehene Retorsionssteuer zu streichen. Sie ist in der Tat nie angewendet worden. Der Bundesrat opponiert dieser Streichung nicht, weil wir im künftigen Artikel 172 Absatz 3 die Möglichkeit haben, zur Wahrung der Interessen des Landes Verordnungen zu erlassen. Im übrigen gibt auch Artikel 49 dem Bund die Kompetenz, Abwehrmassnahmen zu ergreifen, wenn solche nötig würden.

Angenommen – Adopté

Art. 123

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

Angenommen – Adopté

Art. 124

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

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: A l'article 124 qui concerne le régime douanier, «Droits de douane», il n'y a pas de commentaire particulier, si ce n'est que suite à une erreur de traduction, la notion de «trafic des marchandises» avait disparu en français et que la commission l'a réintroduite. C'est une correction purement rédactionnelle, et maintenant, le texte français correspond à la précision qu'on trouve d'ailleurs dans le texte allemand. Je n'ai pas d'autre remarque.

Angenommen – Adopté

Art. 125

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

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: L'article 125, «Exclusion d'impôts cantonaux et communaux» est le revers de la médaille des compétences fédérales en la matière. Il est néanmoins utile, c'est en tout cas l'avis de la commission et ça a été celui du Conseil fédéral, de préciser cette exclusion dans un article de la constitution, en l'occurrence ici, à l'article 125. Il a été adapté au point de vue rédactionnel pour tenir compte également, dans l'énumération, du fait que nous avons placé maintenant les impôts spéciaux à la consommation tout de suite après la TVA. C'est la raison pour laquelle il a fallu opérer, par souci de cohérence, cette modification rédactionnelle, mais qui ne change absolument rien au sens de cet article, qui n'a fait l'objet d'aucune opposition en commission.

Koller Arnold, Bundesrat: Der Grundsatz leuchtet hier ja wirklich ein. Nach der Einführung der Mehrwertsteuer war allerdings die Reichweite etwas umstritten. Es ging vor allem um die Frage der Billettsteuern, die auf den Eintritten zu Ausstellungen und zu kulturellen Veranstaltungen erhoben werden. Das Bundesgericht hat kürzlich alle kantonalen und kommunalen Billettsteuern für zulässig erklärt, und in die gleiche Richtung gehen nun auch die Anträge der WAK des Nationalrates zum neuen Mehrwertsteuergesetz.

Angenommen – Adopté

Art. 126

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

Antrag Spoerry

.... Er berücksichtigt bei der Gewährung von Bundesbeiträgen die Finanzkraft der Kantone sowie die städtischen Agglomerationen und die Bergegebiete.

Proposition Spoerry

.... elle prend en considération la capacité financière des cantons ainsi que les agglomérations urbaines et les régions de montagne.

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: L'article 126 n'a pas fait l'objet de grandes discussions en commission. Je vous ai expliqué tout à l'heure que la commission, comme le Conseil fédéral, n'a pas voulu surcharger le projet de réforme de la constitution avec des considérations tendant à changer quoi que ce soit dans le régime de péréquation financière.

L'article 126 est un des fondements d'un Etat fédéral qui tient à pratiquer la solidarité entre les cantons membres. En ce sens, le projet du Conseil fédéral prévoit à juste titre ce principe d'encouragement de la péréquation financière entre les cantons, et le fait qu'il faut tenir compte des régions les plus faibles économiquement, notamment des régions de montagne et des cantons à faible capacité.

Spoerry Vreni (R, ZH): Mein Antrag muss in einen Zusammenhang mit Artikel 41 gestellt werden: Unser Rat hat in der Sondersession in Artikel 41, wo es um die Stellung der Gemeinden geht, mit 31 zu 8 Stimmen einen Absatz 2 eingefügt, wonach der Bund bei der Erfüllung seiner Aufgaben auf die Anliegen der Gemeinden insbesondere in städtischen Agglomerationen und in Berggebieten Rücksicht zu nehmen habe. Der Antrag der Minderheit Aeby, der lediglich die Städte und die städtischen Agglomerationen erwähnt haben wollte, fand, nach meinem Dafürhalten zu Recht, keine Mehrheit.

Die Debatte zeigte, dass wir in unserem Land zwei verschiedene Arten von Gebieten haben, die besondere Lasten tragen. Einerseits die flächenmässig grossen, aber dünn besiedelten Berggebiete, andererseits die Kernstädte, welche Aufgaben für eine ganze Region wahrnehmen, gleichzeitig aber einem Bevölkerungsverlust ausgesetzt sind und einen Anstieg bei den sozialen Problemen zu verzeichnen haben.

Nun sind wir bei Artikel 126, der den Finanzausgleich regelt. Aus der Sicht der Kernstädte und deren Agglomerationen wird mit einem gewissen Erstaunen, zum Teil sogar mit Befremden zur Kenntnis genommen, dass sie, im Gegensatz zu Artikel 41, hier keine Erwähnung finden und dass allein die Berggebiete aufgeführt sind. Die Erklärung, dass dies dem Text der aktuellen Verfassung entspreche, verfährt deshalb nicht mehr, weil sich die Probleme seit der Schaffung unserer Bundesverfassung natürlich massiv verschoben haben. Seit dreissig Jahren erleiden die Städte einen massiven Bevölkerungsverlust, ohne dass deshalb ihre Kernaufgaben und die Leistungen für die umliegenden Regionen kleiner geworden wären, im Gegenteil. Aus diesem Grund erscheint auch hier, neben der Erwähnung der Berggebiete, die explizite Aufführung der städtischen Agglomerationen angebracht. Persönlich könnte ich gut damit leben, wenn man in Artikel 126 nach dem Begriff der Kantone einen Punkt machen und auf jede Aufzählung verzichten würde. Solange aber die Berggebiete erwähnt sind, müssen auch die städtischen Agglomerationen aufgeführt werden; denn dann geht es darum, in der Verfassung auf jene Gebiete hinzuweisen, die heute in einer veränderten Welt besondere Lasten tragen.

Anfügen möchte ich noch, dass im neuen Finanzausgleich der sogenannte horizontale Finanzausgleich, also jener innerhalb einer Region, und zwar kantonsübergreifend, verstärkt werden soll. Der horizontale Finanzausgleich soll zu einer wichtigen Stütze der neuen Finanzausgleichsordnung werden. Dabei ist für mich klar, dass dann selbstverständlich auch die Mitsprache all jener gewährleistet sein muss, die bezahlen.

Mein Antrag hat keineswegs zum Ziel, mit Finanzspritzen das Kostenbewusstsein der Städte zu schwächen. Es geht darum festzuhalten, dass, analog zu Artikel 41, die Probleme der Kernstädte und ihrer Agglomerationen erkannt sind und man im Rahmen des zukünftigen Finanzausgleiches sowohl an die spezielle Situation der Berggebiete als auch an die spezielle Situation der städtischen Agglomerationen denken muss.

In diesem Sinne bitte ich Sie, die Analogie zwischen Artikel 41 und Artikel 126 herzustellen.

Wicki Franz (C, LU): Ich habe viel Verständnis für die Ausführungen von Frau Spoerry. Wir müssen uns aber bewusst sein, dass der Text in Artikel 126 nur provisorischer Natur ist. Sie wissen, dass wir daran sind, eine grundlegende Reform der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen an die Hand zu nehmen. Die Art und Weise der Subventionierung soll neu festgelegt werden. Der Finanzausgleich im eigentlichen Sinne wird also neu geregelt. Der Bundesrat hat am 11. März 1996 das Vernehmlassungsverfahren eröffnet.

Es schiene mir falsch, wenn wir jetzt an diesem alten Artikel betreffend den Finanzausgleich etwas ändern würden. Wir müssen nun wirklich im Grunde an die Regelung des Finanzausgleichs gehen und darauf hinwirken, dass wir bald zu einem umfassenden neuen Verfassungsartikel kommen. Ich möchte Sie, Herr Bundesrat, anfragen, wie das weitere Verfahren betreffend diesen neuen Finanzausgleich ist. Mir wäre sehr daran gelegen, dass diese Sache nun vorangetrieben würde.

Mit Bezug auf den Antrag Spoerry bin ich der Meinung, dass wir ihn ablehnen sollten, um, wie bereits erwähnt, die ganze Sache des neuen Finanzausgleiches nicht – und wenn auch nur scheinbar – in falsche Bahnen zu lenken.

Maissen Theo (C, GR): Ich glaube, man muss gegenüber den Ausführungen von Frau Spoerry festhalten, dass die Analogie zwischen Artikel 41 und Artikel 126 (Finanzausgleich) nicht gegeben ist. Bei Artikel 41 sind wir davon ausgegangen, dass es sich um die Erfüllung der Aufgaben handelt, die der Bund generell hat, und nicht in erster Linie um die Fragen des Lastenausgleichs. So ist beispielsweise von den Städten immer wieder geltend gemacht worden – vor allem im Bereich der Drogenpolitik –, dass sie zuwenig Kontakt mit dem Bund hätten. Würde man dem Anliegen von Frau Spoerry bei Artikel 126 Rechnung tragen und die städtischen

Agglomerationen erwähnen, ginge das weit über die Nachführung hinaus. Ich habe mich immer auf den Standpunkt gestellt, wir sollten bei der Nachführung bleiben. Das soll auch hier so sein.

Der Begriff der städtischen Agglomerationen ist meines Erachtens sachlich auch zuwenig durchdacht. In der geltenden Verfassung hat man abgesehen von der Berücksichtigung der Finanzkraft der Kantone Gebiete – die Berggebiete – erwähnt, von denen man weiss, dass sie wegen der Kosten der räumlichen Weite auf spezielle Ausgleichsleistungen angewiesen sind.

Für die städtischen Agglomerationen ist die Situation anders. Hier sind die Kernstädte von der Ertragsseite im Verhältnis zu ihren Aufgaben her gesehen oft schlecht gestellt, während Gemeinden im gleichen Agglomerationsgürtel oft finanziell sehr gut dastehen. Diese Situation hat denn auch die Diskussion darüber ausgelöst, wie die Erbringung von Aufgaben der Kernstädte, vorab im Bereiche der Kultur und des Sozialen, durch Beiträge von Gemeinden in der gleichen Agglomeration finanziell abgedeckt werden kann.

Insofern ist es ohne nähere Betrachtung sachlich nicht gerechtfertigt, hier den Begriff der städtischen Agglomerationen aufzunehmen, gibt es doch in diesen Agglomerationen selber grosse Unterschiede bezüglich der Lasten und der finanziellen Leistungskraft.

Wie Kollege Wicki gesagt hat, wäre eine Änderung im Rahmen der aktuellen Diskussion um den Finanzausgleich, wo noch viele Fragen in bezug auf die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen offen sind, in Aussicht zu nehmen.

Ich bitte Sie deshalb, hier im Sinne der Kommission zu beschliessen und sich auf die eigentliche Nachführung zu beschränken.

Aeby Pierre (S, FR): J'aimerais préciser que je m'exprime maintenant en mon nom personnel, et non au nom de la commission. Je m'exprime en mon nom parce que je suis peut-être à l'origine, et je le regrette, de ce qui est à mon sens, maintenant, une dérive.

Lorsqu'on a débattu de l'article 41, j'ai présenté une proposition en sous-commission puis en commission, qui faisait l'injonction à la Confédération et aux cantons – et tout autant aux cantons qu'à la Confédération – de tenir compte de la situation particulière des villes. Cette proposition est devenue quelque chose de tout à fait informel: les cantons sont tombés; ce n'est plus que la Confédération qui doit faire attention, et ce n'est pas aux «villes» – parce qu'on a eu peur de cette notion de «ville» –, c'est aux «agglomérations urbaines»/«städtische Agglomerationen». Ensuite, on a fait un pas de plus: on n'a pas voulu parler des «städtische Agglomerationen» sans mettre à l'article 41 les régions de montagne – ce à quoi je m'étais opposé lorsqu'on a eu ce débat. Car ma proposition, elle n'était pas financière – maintenant, on est en train de parler de gros sous, de péréquation, de solidarité financière; ma proposition, qui disait aux cantons et à la Confédération de tenir compte des villes, c'était une proposition qui se plaçait sur un plan politique, sur un plan sociologique et sur un plan culturel. C'était un message pour dire à la Suisse, où 70 pour cent des habitants se trouvent aujourd'hui dans des villes ou des agglomérations: nous prenons connaissance, dans la constitution, de cette réalité politique, sociologique et culturelle qu'est la ville. Mais ça, nous ne l'avons pas voulu, et nous avons fait de l'article 41 quelque chose d'informel qui ne dit rien.

Maintenant, on est en train, dans l'article 126, de faire encore pire si l'on suit la proposition Spoerry. Je regrette la tournure prise par ces éléments, mais dans ma proposition initiale, il n'était pas question d'argent, il était question de réalités sociologiques, il s'agissait de montrer que la Suisse du XXIe siècle est une grande métropole et qu'elle n'est pas un conglomérat de cantons où les seules valeurs que l'on reconnaît sont les valeurs traditionnelles et campagnardes. Mais ça n'a pas été compris dans ce sens, et aujourd'hui on aboutit au dernier élément de ce que j'ai appelé une dérive dans nos délibérations sur l'article 41. Malgré la sympathie que j'ai, et malgré mon souhait de tenir compte des villes à l'article 41 –

souhait qui n'a pas été réalisé –, je pense que la proposition Spoerry n'a pas sa place ici, à l'article 126. Je vous prie d'adopter la proposition de la commission, et par là le projet du Conseil fédéral.

Loretan Willy (R, AG): Ich bin Frau Spoerry dankbar, dass sie diesen Antrag eingebracht hat. Ich finde ihn auch richtig. Er ist die logische Konsequenz unserer Beschlüsse bei Artikel 41. Darauf ist bereits hingewiesen worden.

Zum ersten: Natürlich hängt nicht alles und jedes am Geld, aber sehr vieles. Wenn der Bund die Anliegen der Gemeinden, insbesondere der städtischen Agglomerationen und der Berggebiete, nach dem neuen Artikel 41 in seiner Aufgabenerfüllung und auch bei der Vorbereitung der Gesetzgebung berücksichtigen will und muss, dann hat das enorm viel auch mit Geld, auch mit dem Finanzausgleich zu tun.

Wenn wir jetzt – dieser Vorgriff ist insbesondere von Herrn Wicki kritisiert worden – in Artikel 126 die «städtischen Agglomerationen» zusätzlich zum Berggebiet erwähnen, dann begehen wir im Hinblick auf die Neuregelung des Finanzausgleiches zwischen Bund und Kantonen und innerhalb der Kantone mit den Gemeinden keinen Sündenfall, denn diese Probleme – Stichwort: «städtische Agglomerationen» – müssen ja ohnehin geregelt werden.

Das steht im übrigen auch im bereits in der Debatte zu Artikel 41 zitierten Brief der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK). Diese Konferenz ist bereit, die Diskussionen mit den Kommunalverbänden über den Finanzausgleich unter Einbezug der Probleme der städtischen Agglomerationen aufzunehmen. Die Herren Annoni und Pfisterer schreiben hier, man bitte darum, mit Bezug auf Artikel 41 nicht über den Antrag der ständerätlichen Kommission hinauszugehen. Ich darf dieses Zugeständnis der KdK in freier Auslegung dieses Briefes auch auf Artikel 126 beziehen.

Die zweite Bemerkung: Der Begriff der «städtischen Agglomerationen» ist definiert. Das Bundesamt für Statistik führt eine Liste dieser Agglomerationen. Die betreffenden Gemeinden sind genau abgegrenzt. Man kann den Antrag Spoerry also nicht daran «aufhängen», um ihn so zu erledigen.

Die dritte Bemerkung betrifft den Einwand von Kollege Maisen: Wir wissen alle, dass es in Agglomerationsgebieten auch reiche Gemeinden gibt. Das ist das Problem der Kernstädte. Wenn man aber das Kriterium der städtischen Agglomerationen im Zusammenhang mit dem Finanzausgleich hier einführt und dann in der Gesetzgebung umsetzt, dann werden die reichen Gürtelgemeinden natürlich bei der Bewertung der Finanzkraft einer städtischen Agglomeration berücksichtigt; ihre Finanzkraft fliesst also in die Gesamtfinanzkraft einer städtischen Agglomeration ein. Auch dieses Argument ist unbehelflich gegen den Antrag Spoerry.

Schliesslich eine vierte Bemerkung: In der nationalrätlichen Verfassungskommission ist diese Problematik diskutiert worden. Es liegt – wenn ich das richtig in Erinnerung habe – ein Minderheitsantrag analog zum Antrag Spoerry für die Diskussion im Nationalrat vor. Ich bin daher – damit komme ich wieder auf den Anfang meines Votums zurück – befriedigt darüber, dass die Debatte jetzt auch hier, im Erstrat, geführt worden ist, und ich bitte Sie auch mit Blick auf den Zweitrat um einen positiven Entscheid, um ein positives Signal. Ich bitte Sie also, dem Antrag Spoerry zuzustimmen.

Bloetzer Peter (C, VS): Ich habe Frau Spoerry bei der Beratung von Artikel 41 in der Kommission und hier im Rate unterstützt, weil ich das Anliegen, das in Artikel 41 behandelt wird, aus meiner staatspolitischen Auffassung heraus unterstützen muss. Hingegen kann ich ihr bei diesem Artikel nicht mehr folgen, und zwar deshalb nicht, weil eine Projektgruppe des EFD und der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren an der Arbeit sind, eine grundlegende Reform des Finanzausgleichs zu schaffen. Der Antrag Spoerry ist eine Vorwegnahme eines Teils dieser Reformarbeit. Wenn wir diesem Antrag folgten, würden wir den Rahmen der Nachführung sprengen. Obwohl ich erwarte, dass das Resultat der Reformarbeit dem Antrag Spoerry entsprechen wird,

ist es falsch, das Anliegen hier, im Rahmen der Nachführung, vorwegnehmen zu wollen.

Aus diesem Grunde beantrage ich Ihnen, dem Bundesrat und der Kommission zuzustimmen.

Wicki Franz (C, LU): Herr Loretan Willy hat den Minderheitsantrag, der im Nationalrat vorliegt, erwähnt. Ich möchte hier folgendes festhalten: In der Verfassungskommission des Nationalrates wurde über den Antrag Spoerry eine Abstimmung durchgeführt. Der Antrag wurde mit 22 zu 11 Stimmen – also ganz klar – abgelehnt. Wir helfen also nicht viel, wenn wir heute dem Antrag Spoerry zustimmen. Zudem möchte ich noch einmal betonen: Herr Thomas Pfisterer, Regierungsrat des Kantons Aargau, hat namens der Konferenz der Kantonsregierungen in der Verfassungskommission folgendes ausgeführt: «Sicher wird die neue Bestimmung zum Finanzausgleich über das Niveau der Nachführung hinausgehen. Mit dem jetzt vorgeschlagenen Artikel 126 können wir uns im Rahmen des bestehenden Finanzausgleiches einverstanden erklären.» Auch er hat unter anderem erklärt, bei der Nachführung sei nicht eine Belastung einzufügen, sondern mit Mut an die neue Verfassungsbestimmung und an den neuen Finanzausgleich heranzugehen.

Rhinow René (R, BL): Ich äussere mich hier in meinem persönlichen Namen und nicht als Kommissionspräsident. In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, den Antrag Spoerry zu unterstützen.

1. Ich möchte darauf hinweisen, dass wir immer wieder über den Begriff der Nachführung gesprochen haben. Die Kommission hat bewusst nicht einen engen Begriff der Nachführung zugrunde gelegt, sondern immer wieder gesagt, gewisse Modifikationen mit Aussicht auf einen breiten Konsens könnten Platz haben. Deshalb ist es nicht ganz korrekt, wenn man jetzt sagt, die Nachführung gestatte diesen kleinen Schritt nicht. Natürlich sind wir frei, ob wir das tun wollen oder nicht; aber es ist sicher nicht so, dass nun erstmalig und einmalig das ganze Konzept durchbrochen würde. In diese Richtung gehen auch die Voten, die gefallen sind. Die gegenwärtigen Abklärungen, die gegenwärtigen Projekte gehen genau in diese Richtung. Also unterstützt das ja im Grunde genommen das Argument, dass die sich bildende Verfassungswirklichkeit eben vom Antrag Spoerry aufgenommen wird.

2. Ich möchte ganz kurz Herrn Maisen widersprechen. Er hat gesagt, dass eigentlich nur die Kernstädte belastet seien. Natürlich ist in den Kernstädten das Problem am virulentesten, aber berührt sind immer die ganzen Agglomerationen. Die Mobilitätsfragen, die Verkehrsfragen, die Gesundheitsfragen, die Bildungsfragen sind Angelegenheiten, die die Agglomerationen als ganze betreffen, und ein Auseinanderdividieren in arme Städte und reiche Gürtel darf man so generell für die Schweiz nicht vornehmen, obwohl das in gewissen Situationen, in Teilbereichen, stimmen mag.

3. Ich darf Sie schliesslich auf den Wortlaut des Antrages Spoerry hinweisen. Es heisst ja hier nur, bei der Gewährung von Bundesbeiträgen seien die städtischen Agglomerationen zu berücksichtigen. Es ist weder von einer Höhe noch von einem Ausmass, noch davon, dass jetzt alles umgekrempelt werden soll, die Rede. Ich bitte die Vertreter und Vertreterinnen der Berggebiete, auch darauf Rücksicht zu nehmen – so, wie wir selbstverständlich, mit Engagement und Überzeugung im Sinne des helvetischen Ausgleiches die Berggebiete immer unterstützt haben und auch künftig unterstützen wollen –, dass durch die neue Situation, die in den letzten zehn, zwanzig Jahren in den städtischen Agglomerationen eingetreten ist, dieser Ausgleichsgedanke auch hier Anwendung finden soll.

Spoerry Vreni (R, ZH): Nach dem Votum von Herrn Rhinow kann ich mich kurz fassen. Ich möchte immerhin noch vier Punkte aufgreifen, die erwähnt wurden:

1. Zur Feststellung, mein Antrag sprengt die Nachführung und gehe darüber hinaus: Im engen Sinne des Wortlautes: Ja, wenn man nur die Worte ansieht, ist es eine Erweiterung

der geltenden Verfassung. Im Sinne der Nachführung, wie wir sie verstehen – dass wir nämlich die gelebte Wirklichkeit in die Verfassung aufnehmen wollen –, geht sie nach meinem Dafürhalten nicht darüber hinaus. Wie jetzt mehrmals ausgeführt worden ist, sollte es doch unbestritten sein, dass nicht nur die Berggebiete Probleme haben, sondern zunehmend auch die Kernstädte mit ihren Agglomerationen.

2. Zum Argument, man solle jetzt nichts machen, es komme ja ohnehin ein neuer Verfassungsartikel zum Finanzausgleich: Ich hoffe, dass dieser neue Verfassungsartikel kommt und dass das komplexe Vorhaben des neuen Finanzausgleiches rasch zu einer definitiven Lösung führt. Aber ich bin nicht der Meinung, dass wir mit der von mir beantragten Ergänzung diese Arbeit in einer falschen Richtung präjudizieren. Es ist ja gerade einer der Inhalte des neuen Finanzausgleiches, dass der horizontale Finanzausgleich in den Regionen durch Unterstützung des Bundes gefördert werden soll; mit diesem Zusatz soll nicht mehr und nicht weniger gesagt werden. Das ändert nichts daran, dass man nachher einen neuen, noch umfassenderen Artikel bringen muss; aber jeder Verfassungsartikel muss ohnehin auf Gesetzesebene ausgeführt werden.

3. Zum Agglomerationsgürtel: Die reichen Agglomerationsgemeinden könnten helfen, die Lasten der Städte zu tragen; damit bin ich einverstanden. Ich bin auch der Meinung, dass ein Finanzausgleich innerhalb des gleichen Kantons und ein Mittragen der städtischen Aufgaben innerhalb des gleichen Kantons nötig, wichtig und heute unerlässlich ist. Aber die städtischen Agglomerationen befinden sich nicht unbedingt nur auf einem Kantonsgebiet; dort braucht es übergreifende Lösungen, mit welchen auch nicht zum gleichen Kanton gehörende Agglomerationsgemeinden mit einbezogen werden können. Das ist einmal mehr der Sinn des neuen horizontalen Finanzausgleiches.

4. Zu Herrn Maissen: Das ist die einzige Äusserung, die mich ein bisschen getroffen hat. Kollege Maissen sagt, dass die geltende Verfassungsbestimmung eben so sein müsse, weil die Berggebiete spezielle Lasten hätten. Genau das ist das, was heute nicht mehr stimmt – oder nicht mehr alleine stimmt. Die Berggebiete haben unbestrittenermassen ihre speziellen Lasten zu tragen, aber die Agglomerationsgemeinden eben auch. Meine vorgeschlagene Ergänzung wäre im Hinblick auf die Neuordnung der Finanzordnung ein Zeichen in die Richtung, dass man das erkannt hat und man das Problem auch dann, wenn es um Finanzen und nicht nur um Deklarationen geht, ernst nimmt und dazu steht.

Koller Arnold, Bundesrat: Klar und unbestritten ist, dass die Formulierung von Artikel 126, wie sie Ihnen von Bundesrat und Kommission vorgeschlagen wird, eindeutig eine Nachführung der geltenden Verfassung ist, denn wir übernehmen mit diesem Artikel 126 den heute geltenden Artikel 42ter.

Nun beantragt Frau Spoery die Ergänzung, dass nicht nur die Berggebiete, sondern auch die städtischen Agglomerationen bei der Regelung des Finanzausgleiches zu berücksichtigen seien. Ich frage mich einfach, ob es zweckmässig ist, jetzt – wo im EFD wirklich eine grundlegende Neuordnung des Finanzausgleiches vorbereitet wird und noch dieses Jahr eine Vernehmlassung über diese Fragen eröffnet werden soll – diesen heute geltenden Text zu ändern. Herr Bundesrat Villiger und der Gesamtbundesrat gedenken, noch in diesem Jahr den neuen Finanzausgleich in die Vernehmlassung zu geben. Dieser neue Finanzausgleich wird allerdings nicht mehr nur einen einzigen Verfassungsartikel betreffen; er wird eine Mehrheit von Artikeln im Bereich der Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen mit einschliessen und wird daher formell als eigenes, drittes systematisches Reformpaket – genau gleich wie das Reformpaket über die Volksrechte und das Reformpaket über die Justiz – in die Vernehmlassung gehen und wahrscheinlich auch Ihnen präsentiert werden.

Aus diesem Grunde zieht es der Bundesrat vor, jetzt nicht «en chemin», auf dem Wege, noch Änderungen vorzunehmen. Ich empfehle Ihnen daher, es bei der Formulierung von Bundesrat und Kommission bewenden zu lassen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	19 Stimmen
Für den Antrag Spoery	13 Stimmen

Art. 185

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Präsident: In Ziffer 10 Absatz 4 ist es richtig, gleich wie bei Ziffer 9 zu formulieren: «Die Befugnis zur Erhebung der Mehrwertsteuer ist bis Ende 2006 befristet.» Französisch: «La taxe sur la valeur ajoutée peut être perçue jusqu'à la fin de 2006.»

Bei Ziffer 10a ist der französische Text zu korrigieren. Es muss heissen «nouvelle loi fédérale» und nicht «nouvelle législation fédérale».

Angenommen – Adopté

Präsident: Die feierliche Gesamtabstimmung zur Nachführungsvorlage wird stattfinden, wenn der Teil A2 verabschiedet ist.

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Präsident: Bevor ich Herrn Lanz das Wort für die Mitteilungen erteile, möchte ich Ihnen noch eine Erklärung abgeben. Sie haben heute morgen festgestellt, dass die Skulptur «Schoah» von Schang Hutter vor dem Hauptportal des Parlamentsgebäudes entfernt worden ist. Die Ratspräsidenten mussten am letzten Samstag vom eigenmächtigen Vorgehen von Herrn Hutter Kenntnis nehmen. Er hat sich über eine Vereinbarung hinweggesetzt, die seitens der Parlamentsdienste im Einvernehmen mit den Ratspräsidenten getroffen worden war. Die Ratspräsidenten haben sich besprochen und beschlossen, Ende dieser Frühjahrsession über den weiteren Standort der Plastik zu entscheiden.

Heute morgen hat die Nationalratsfraktion der Freiheits-Partei diese Skulptur eigenmächtig abtransportieren lassen. Sie hat diese Aktion mit einer Medieninformation begleitet, wonach die FPS-Fraktion für «Sicherheit und Ordnung vor dem Bundeshaus» gesorgt habe – nach dem Motto: «Bundeshaus: Der Schrott ist weg!»

Die FPS-Fraktion legt offensichtlich Wert auf Klartext. Sie soll ihn haben. Was hier passiert ist, ist eine Aktion, die der Handlungsweise einer Bürgerwehr gleichkommt; und sie ist meines Erachtens zu verurteilen. Es geht in unserem Rechtsstaat nicht an, auf diese Weise auf Provokationen zu reagieren – auch wenn diese ihrerseits nicht über alle Zweifel erhaben sind.

Ein Weiteres kommt hinzu: Das Hausrecht wird in diesem Haus von den beiden Ratspräsidenten ausgeübt – und von niemand anderem! Wir können es nicht zulassen, dass sich gewählte Mitglieder des Parlamentes über diese Kompetenzen hinwegsetzen. Das ist nicht akzeptabel. Soweit meine Erklärung.

Schluss der Sitzung um 11.35 Uhr

La séance est levée à 11 h 35

Vierte Sitzung – Quatrième séance

Donnerstag, 5. März 1998

Jeudi 5 mars 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Iten Andreas (R, ZG)

Präsident: Ich verlasse für einmal den schönsten Balkonsitz der Eidgenossenschaft und präsidiere heute den Rat. Unser Präsident Ulrich Zimmerli ist zusammen mit Bundespräsident Flavio Cotti Gast am Automobilsalon in Genf. Wie einige Mitglieder der UREK anlässlich eines Mittagessens feststellen konnten, besitzt unser Ratspräsident grosse Kenntnisse über die Innovationen der Automobilindustrie. Er kann heute also sein Wissen erweitern und vertiefen. Seine Repräsentationspflicht wird für ihn ein Gewinn sein. Ich wünsche ihm im glänzenden und blitzblanken Umfeld des Chromstahls und des Blechs viel Vergnügen.

96.091

Bundesverfassung. Reform

Constitution fédérale. Réforme

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 234 hiervoor – Voir page 234 ci-devant

C. Bundesbeschluss über die Reform der Justiz

C. Arrêté fédéral relatif à la réforme de la justice

Eintretensdebatte – Débat d'entrée en matière

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Mit der Vorlage über die Reform der Justiz betreten wir nun den Boden einer echten Verfassungsreform. Es handelt sich um eines der beiden Reformpakete, die uns der Bundesrat neben der aktualisierten Verfassung vorgelegt hat.

Gestatten Sie mir vier Vorbemerkungen, bevor ich auf den Inhalt dieser Vorlage im Überblick eingehe:

1. Dieser Reformbereich stützt sich grundsätzlich auf den Text der aktualisierten Verfassung ab. Die Artikelnumerierung nimmt also die entsprechenden Artikelnummern der neuen Verfassung auf und ändert diese ab, nicht also diejenigen der geltenden Bundesverfassung. Trotzdem ist in den Ziffern II bis IV dieser Vorlage vorgesehen, dass im Falle einer Verwerfung der Vorlage A und einer Annahme der Vorlage C diese trotzdem in Kraft treten kann. Die Bundesversammlung hätte dann die Bestimmungen der beschlossenen Justizreform an die geltende Bundesverfassung anzupassen.

2. Sie finden die Reformbestimmungen auf drei Verfassungsabschnitte aufgeteilt: die Verankerung der Rechtsweggarantie in Artikel 25a bei den Grundrechten, die Vereinheitlichung des Zivil- und Strafprozessrechtes im Kapitel «Zuständigkeiten des Bundes», Artikel 113 und 114, sowie den Kern der Reform im 4. Kapitel des 5. Titels, mit der Überschrift «Bundesgericht und andere richterliche Behörden».

3. Es ist in Erinnerung zu rufen, dass nach der Minireform des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege (OG) 1991 gleichzeitig mit der Verfassungsreform eine Totalrevision des OG an die Hand genommen wurde und wird, zu welcher das Vernehmlassungsverfahren

soeben sein Ende gefunden hat. Diese Totalrevision stützt sich aber in mehreren Punkten auf die hängige Justizreform auf Verfassungsebene ab, setzt diese also teilweise voraus.

4. Ich teile Ihnen schliesslich mit, dass uns Kollege Wicki als Kommissionssprecher durch die Detailberatung führen wird. Welches sind nun die hauptsächlichen Beweggründe für die Justizreform? In einer zusammenfassenden Sicht lassen sie sich auf drei Hauptgründe konzentrieren: Erstens ist das Bundesgericht massiv überlastet. Die Folgen dieser Überlastung sind insbesondere eine lange Verfahrensdauer in manchen Fällen, eine tendenziell abnehmende Sorgfalt und Grundsätzlichkeit der Entscheidungen unter der zunehmenden Geltung eines effizienzgeprägten Erledigungsprinzips und schliesslich eine Gefährdung der Koordination und Einheitlichkeit der obersten Rechtsprechung.

Ich verzichte hier auf Angaben zur Statistik, auf die Nennung von Zahlen eingegangener und erledigter Fälle. Ich verweise Sie auf die Zahlen, die kürzlich bezüglich Amtsbericht 1997 in den Medien zu lesen waren. Ich verzichte auch auf eine nähere Darlegung, warum es überhaupt soweit kommen konnte, und verweise Sie diesbezüglich auf die Botschaft.

Der zweite Grund für die Reform ist die Existenz gravierender Lücken im Rechtsschutz, ein für einen modernen Rechtsstaat unwürdiger Zustand. So kennen wir keine allgemeine Rechtsweggarantie, d. h. kein individuelles Recht auf Erledigung einer Streitsache durch einen unabhängigen Richter in allen Streifällen. Wir kennen keine Verfassungsgerichtsbarkeit gegen Bundesgesetze und allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse, was nicht nur den Schutz der individuellen Freiheitsrechte empfindlich schmälern kann, sondern auch die Kantone gegenüber dem Bundesgesetzgeber ohnmächtig erscheinen lässt. Wir kennen kein Rechtsmittel, mit dem sich die kantonalen Behörden im Bereich der Verfassungsjustiz gegen ein letztinstanzliches kantonales Urteil beim Bundesgericht zur Wehr setzen könnten. Wir kennen nur einen eingeschränkten richterlichen Rechtsschutz bei der Verletzung politischer Rechte auf Bundesebene. Wir kennen keinen richterlichen Rechtsschutz bei gewissen historisch erklärbaren Materien, bei denen dem Bundesrat und eventuell auch der Bundesversammlung Rechtspflegefunktionen zukommen.

Der dritte Grund für die Reform liegt in der zunehmend als stossend empfundenen Zersplitterung des Verfahrensrechtes im Bereich der Zivil- und Strafprozessordnungen. Über 27 Strafprozessordnungen und 27 Zivilprozessordnungen in unserem kleinräumigen Land erschweren den Rechtsschutz in einer durch Mobilität und Internationalisierung geprägten Gesellschaft. Sie behindern die kantonsübergreifende Strafverfolgung und eine effiziente Bekämpfung der Kriminalität. Sie sind der Rechtsdurchsetzung und der Rechtstransparenz abträglich.

Nun zu den Zielen und neuen Instrumenten, welche zur Behebung der geschilderten Mängel eingeführt werden sollen; ich folge der Reihenfolge der soeben geschilderten Mängel im Justizbereich.

Es geht erstens um die Stärkung des Bundesgerichtes als oberstes Rechtspflegeorgan, zweitens um die Schliessung von Lücken im System des Rechtsschutzes und drittens um die Vereinheitlichung des Zivil- und Strafprozessrechtes.

Zum ersten: Das Bundesgericht soll gestärkt werden, indem die Vorinstanzen ausgebaut werden. Das Bundesgericht wird damit in die Lage versetzt, sich auf eine Rechtskontrolle zu beschränken. Es wird auch mit einer Filterwirkung durch die flächendeckend eingesetzten Vorinstanzen gerechnet. Auf gewisse Ausnahmen gehe ich hier nicht ein. Schliesslich werden dadurch Zugangsbeschränkungen überhaupt erst ermöglicht. Zu diesen Vorinstanzen zählen neu kantonale richterliche Behörden im Bereich ihres eigenen kantonalen öffentlichen Rechtes, eine Erweiterung der erstinstanzlichen Behörden des Bundes, wo bislang keine Rekurs- und Schiedsinstanzen eingesetzt sind, ein organisatorisch selbständiges Strafergericht und eine Beschränkung des Direktprozesses, auch hier mit gewissen Ausnahmen.

Ebenfalls der Stärkung des Bundesgerichtes dient die neu in der Verfassung verankerte Möglichkeit, durch Gesetze Be-

schränkungen des Zugangs zum Bundesgericht vorzusehen. Die Formulierung dieser verfassungsrechtlichen Ermächtigung, namentlich die Angabe eingrenzender Kriterien, bereitet und bereitet etwelche Mühe. Ihre Kommission hat nach der Publikation ihrer Anträge Ende des letzten Jahres an ihrer Sitzung vom 10. Februar 1998 eine modifizierte Lösung beschlossen, um verschiedenen kritischen Einwänden Rechnung tragen zu können. Sie finden diesen Antrag separat zu Artikel 178a.

Schliesslich sollen die ausdrückliche Erwähnung des Bundesgerichtes als oberste rechtsprechende Behörde und die Aufnahme des Grundsatzes der richterlichen Selbstverwaltung die Stellung des Bundesgerichtes im Gefüge der obersten Verfassungsorgane deutlicher zum Ausdruck bringen. Zum zweiten Ziel der Reform, zur Verbesserung des Rechtsschutzes: Hierher gehört einmal die Einführung einer allgemeinen Rechtsweggarantie, ein verfassungsmässiges Recht, welches heute nur teilweise gewährleistet ist.

Er vermittelt die Befugnis, vor den Richter zu gelangen, und zwar in praktisch jedem Fall, nicht aber unbedingt die Befugnis, einen Fall auch vom Bundesgericht beurteilen zu lassen. Hierher gehört auch der Ausbau des Rechtsschutzes bei den politischen Rechten, bei Wahlen und Abstimmungen des Bundes, indem eine Stimmrechtsbeschwerde eingeführt wird, wie sie heute bereits bei kantonalen Wahlen und Abstimmungen besteht. Neu soll die Verfassung dem Gesetzgeber auch gestatten, eine Einheitsbeschwerde einzuführen und den Anwendungsbereich der Behördenbeschwerde auszudehnen.

Kernstück der Verbesserung des Rechtsschutzes ist zweifellos der Ausbau der Verfassungsgerichtsbarkeit gegen Bundesgesetze und – nach alter Terminologie – allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse.

Die Gründe für diesen längst fälligen Schritt sind in der Botschaft ausführlich dargelegt. Sie werden in der Detailberatung näher beleuchtet und, wie Sie der Fahne entnehmen können, von einer Minderheit abgelehnt.

Es geht vor allem darum, der mehrfach gewandelten Situation Rechnung zu tragen, wie sie durch die stark gewachsene Bedeutung der Bundesgesetze, durch den Strassburger Schutz unserer Grundrechte sowie durch den rechtsstaatlich und föderalistisch bedeutsamen Vorrang der Verfassung vor dem Gesetz eingetreten ist.

Der Antrag der Kommission, der dem bundesrätlichen Entwurf weitgehend folgt, enthält im wesentlichen fünf Elemente. Als Beschwerdegründe gelten nur die Verletzung verfassungsmässiger Rechte, wobei aber die Kantone auch die Verletzung der Kompetenzordnung geltend machen können. Diese Verletzung kann nur im Rahmen der Anwendung eines Gesetzes gerügt werden – es wird also keine abstrakte Normenkontrolle eingeführt –, es wird schliesslich kein spezielles Verfassungsgericht vorgesehen, sondern das Bundesgericht soll diese Fälle beurteilen, wobei die interne Organisation durch den Gesetzgeber näher geregelt wird. Wichtig erscheint dabei, dass der Gesetzgeber ein besonderes Prozedere vorsieht, das der grossen Bedeutung dieser Überprüfung Rechnung trägt. Die Entscheidungskompetenz schliesslich wird beim Bundesgericht zentralisiert, weil es nicht den kantonalen Behörden obliegen kann, Bundesgesetze auf ihre Verfassungsmässigkeit hin zu überprüfen. Wenn Vorinstanzen endgültig entschieden haben, wird die Möglichkeit eines sogenannten Vorlageverfahrens eingeführt.

Schliesslich zum dritten Reformziel, zur Vereinheitlichung des Zivil- und Strafprozessrechtes. Hier verweise ich auf die Ausführungen des Kommissionssprechers in der Detailberatung. Diese Vereinheitlichung wird schon lange gefordert. Sie bezieht sich schwergewichtig auf das Verfahren, doch, wie Sie der Fahne entnommen haben, soll der Gesetzgeber nötigenfalls auch gewisse organisationsrechtliche Vorschriften erlassen dürfen, wenn dies eben unabdingbar ist. Hingegen soll die kantonale öffentliche Rechtspflege nicht zusätzlich vereinheitlicht werden.

Die Justizreform will scheinbar Gegensätzliches realisieren: Entlastung des Bundesgerichtes einerseits und Ausbau des Rechtsschutzes andererseits. Mit den vorgeschlagenen

Massnahmen wird versucht, beide Ziele zu erreichen respektive zu optimieren. Die trotzdem bleibende Ambivalenz dieser Zieldualität darf nicht aus den Augen verloren werden.

Was heisst das? Ein Ausbau des Rechtsschutzes ohne Bereitschaft zur strukturellen Entlastung des Bundesgerichtes würde den gegenwärtigen Zustand nochmals verschlimmern. Eine strukturelle Entlastung durch Zugangsbeschränkungen ohne Einführung von Vorinstanzen würde umgekehrt den Rechtsschutz gegenüber heute verschlechtern. Es handelt sich also bei diesem Paket um ein austariertes Ganzes, das grundsätzlich nicht aufgebrochen werden sollte, damit das Gleichgewicht der Reformziele nicht gestört und damit ins Gegenteil verkehrt wird. Dies sollten Sie bei allen Abänderungsanträgen mit bedenken.

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Von den drei vom Bundesrat vorgelegten Verfassungsrevisionsvorlagen ist zeitlich gesehen die Justizreform die dringlichste. Die Belastung des Bundesgerichtes in Lausanne und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes in Luzern hat beunruhigende Ausmasse angenommen. Ich habe in diesem Rat als Mitglied der GPK schon mehrmals auf die alarmierende Situation aufmerksam gemacht. Letzte Woche haben Sie die Zahlen des Geschäftsberichtes 1997 der beiden eidgenössischen Gerichte zur Kenntnis nehmen können. Erneut wurde die unerträglich gewordene Arbeitsbelastung betont und nach einer wirksamen Reform der Bundesjustiz gerufen. Beunruhigend sind nicht nur die Zunahme der Pendenzen und die damit verbundene Verlängerung der Verfahrensdauer. Zu befürchten ist bei dieser Situation, dass das Bundesgericht seiner Aufgabe als oberstes Gericht zunehmend weniger nachkommen kann. Da zur Bewältigung des zu grossen Geschäftsvolumens das Erledigungsprinzip oberste Leitlinie bilden muss, leidet unweigerlich die Qualität der Rechtsprechung.

Der Verfassungsentwurf schafft die Grundlage für Entlastungsmassnahmen. Als solche sind in erster Linie die möglichst weitgehende Beschränkung der direkten Prozesse vor dem Bundesgericht und die Zugangsbeschränkungen vorgesehen.

Ihre Verfassungskommission und noch vielmehr jene des Nationalrates hatten bei den Zulassungsbeschränkungen mit der Formulierung der verfassungsmässigen Kriterien Mühe. Ich werde bei Artikel 178a auf den Werdegang des heute vorliegenden Antrages näher eingehen. Ihre Kommission war grossmehrheitlich der Meinung, dass die notwendige Entlastung des Bundesgerichtes ohne Zugangsbeschränkungen irgendwelcher Art nicht erreicht werden kann. Das war übrigens auch die einhellige Ansicht der Expertenkommission, wie uns dies der Vizepräsident dieser Kommission, Professor Walter Kälin, vor der Verfassungskommission bestätigt hat.

Ich persönlich bin der Überzeugung, dass zeitgerechte Entscheidungen der Rechtssicherheit am meisten dienen, und diese können wir nur erreichen, wenn wir das Bundesgericht nicht zum «Güselkübel» der Nation machen. Wir brauchen übrigens den Filter der Zugangsbeschränkungen auch, wenn wir die Anrufung des Bundesgerichtes in neuen Bereichen ermöglichen wollen, denn der Entwurf ermächtigt den Gesetzgeber, weitere Zuständigkeiten des Bundesgerichtes zu begründen. Es wäre daher untragbar, dem Bundesgericht neue Aufgaben zuzuweisen, ohne dass gleichzeitig für seine Funktionsfähigkeit gesorgt wird. In Anlehnung an eine Äusserung von Bundesgerichtspräsident Peter Alexander Müller postuliere ich, dass in Zukunft bei jeder vom Parlament zu genehmigenden Vorlage auch geprüft werden muss, ob sich daraus eine Mehrbelastung des Bundesgerichtes absehen lässt und ob – und allenfalls wie – diese für unser oberstes Gericht verkraftbar ist. Analog der Ausgabenbremse gemäss Artikel 88 der Bundesverfassung könnte so für den Bereich der Justiz eine «Belastungsbremse» eingeführt werden. Dies würde bedeuten, dass der Gesetzgeber bei jeder Vorlage sagen müsste, welcher personelle und materielle Mehraufwand bei der Justiz damit verbunden ist.

Gestatten Sie mir noch einen grundsätzlichen Hinweis über das Verhältnis von Verfassung und Gesetz hier bei der Ju-

stizreform. Die Verfassung ist die rechtliche Grundlage und Gestaltungsordnung auch für den Bereich der Justiz. Die Verfassungsbestimmungen sollten nicht nur aus der momentanen Situation heraus formuliert werden; daher müssen sie offen sein. Deshalb sollte die Verfassung dem Gesetzgeber nur soweit notwendig Schranken in der konkreten Ausgestaltung der Rechtswege und der Zuständigkeitsordnungen setzen. Dies sollte ein Grundanliegen der Justizreform sein. Der Gesetzgeber muss befähigt – und nicht behindert – werden, die Organisation der Rechtspflege den sich wandelnden Bedürfnissen anzupassen. Dies zum Grundsätzlichen; ich werde in der Detailberatung auf die einzelnen Neuerungen und Fragen eingehen.

Nachdem wir bei Artikel 178a, bei den Bestimmungen betreffend den Zugang zum Bundesgericht, einen Kompromiss fanden, haben wir wirklich gegenteilige Meinungen nur noch in einem Punkt, und dies ist bei Artikel 178, der Normenkontrolle, also bei der Frage, ob das Bundesgericht bei einem konkreten Anwendungsfall Bundesgesetze auf ihre Vereinbarkeit mit den verfassungsmässigen Rechten und dem Völkerrecht überprüfen darf. Ihre Kommission hat in diesem Punkt mit 14 zu 2 Stimmen der bundesrätlichen Vorlage zugestimmt.

Abschliessend kann ich Ihnen daher bestätigen: Ihre Kommission steht hinter der Ihnen nun vorliegenden Justizreform. Es ist eine tragfähige Vorlage; die Chance besteht, dass sie in absehbarer Zeit dem Volk vorgelegt werden kann.

In diesem Sinne beantrage ich namens der Kommission Eintreten und Zustimmung.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich darf Sie einleitend daran erinnern: Die Nachführung unserer Bundesverfassung – dass wir Ihnen das gesamte geschriebene und ungeschriebene Verfassungsrecht in moderner Sprache, in neuer, überzeugender Systematik präsentieren – geht auf einen Bundesbeschluss des Parlamentes aus dem Jahre 1987 zurück. Bei der nachgeführten Bundesverfassung hat der Bundesrat vor allem ein Mandat des Parlamentes erfüllt. Bei der Vorbereitung dieser Verfassungsreform haben wir dann gesehen, dass es damit nicht sein Bewenden haben kann, weil wir auch materiellen Reformbedarf geortet haben, vor allem im Bereich unserer Institutionen.

Das war der Grund, weshalb wir das parlamentarische Mandat aufgrund unseres Initiativrechtes ausgedehnt haben und die ganze Verfassungsreform als nach vorne offenen, dynamischen Prozess verstehen. Wir haben Ihnen in diesem Zusammenhang zwei erste Reformpakete unterbreitet, eines über die Justizreform und ein zweites über die Reform der Volksrechte. Bereits in Bearbeitung sind zwei weitere Pakete, eines über die Reform des Finanzausgleichs und den Föderalismus sowie eines über die Staatsleitungsreform. Von allen diesen systematischen materiellen Reformpaketen ist die Justizreform zweifellos die dringlichste. Sie alle kennen aufgrund der Beratungen hier im Rat die chronische Überlastung unserer obersten Gerichte. Sie sind heute nicht mehr in der Lage, ihre Funktion wirklich kompetent zu erfüllen, derart chronisch ist die Überlastung geworden. Wenn man die Zahlen anschaut, dann sind sie wirklich eindrücklich. Wenn wir vom Jahr 1978 bzw. 1980 ausgehen, als wir das letzte Mal die Zahl der Bundesrichter in Lausanne bzw. die Zahl der Versicherungsrichter in Luzern – von 28 auf 30 bzw. von 7 auf 9 – erhöht haben, dann stellen wir folgende Entwicklung der Geschäftslast fest:

Im Jahre 1978 waren beim Bundesgericht in Lausanne 3001 Neueingänge zu verzeichnen. Im Jahre 1997 waren es, wie der soeben erschienene Bericht des Bundesgerichtes ausweist, 5408 Fälle. Wir haben also in diesen zwanzig Jahren eine Zunahme der eingegangenen Fälle um 80 Prozent. Nicht viel besser sieht es beim Eidgenössischen Versicherungsgericht aus. Im Jahre 1978 waren es 1300, letztes Jahr 2019 Neueingänge – also auch dort eine Steigerung um 55 Prozent, wobei diese Steigerung vor allem in Luzern auch im letzten Jahr angehalten hat. Im letzten Jahr war dort eine weitere Steigerung der eingegangenen Fälle um 8 Prozent zu verzeichnen.

Wie sind wir mit dieser Zunahme der Fälle, die vom Bundesgericht zu beurteilen waren, überhaupt fertig geworden? Wir haben ständig irgendwelche Notmassnahmen ergriffen. Wir haben am Bundesgericht zunächst 15 ordentliche Ersatzrichter bestellt, dann 15 ausserordentliche Ersatzrichter. Wir haben die Zahl der Gerichtsschreiber von 24 auf 50 erhöht und haben jedem Bundesrichter noch einen persönlichen Mitarbeiter beigegeben. Das alles – vor allem der Ausbau der Infrastruktur und des Mittelbaus – waren sicher notwendige und auch gute Massnahmen. Aber ich glaube, wir sind uns alle einig: Auf diesem Wege kann es nicht mehr weitergehen. Wenn es uns jetzt nicht gelingt, eine wirkliche Strukturreform zu realisieren, dann bleibt nur noch der Weg über immer mehr Bundesrichter, über immer mehr Hilfspersonal, und das kann für ein oberstes Gericht des Landes kein vernünftiger Weg zur Bewältigung der Arbeitslast sein. Das ist der Hintergrund dieser Vorlage über die Justizreform.

Wir müssen also eindeutig eine Entlastung unserer obersten Gerichte erreichen. Damit dies nicht zu einer Reduktion des Rechtsschutzes in unserem Land führt, müssen wir dies kompensieren – wie schon Herr Rhinow ausgeführt hat –, indem wir eine allgemeine Rechtsweggarantie vorsehen und überall richterliche Vorinstanzen einführen. Damit ist es künftig grundsätzlich nicht mehr möglich, direkt Prozesse beim Bundesgericht zu führen und überhaupt an das Bundesgericht als erste richterliche Instanz zu gelangen.

Der zweite Grund, weshalb wir eine Reform der Justiz als vordringlich erachten, sind gewisse Lücken in unserem Rechtsschutzsystem. Unsere Bundesverfassung kennt keine allgemeine Rechtsweggarantie im Sinne eines umfassenden Zugangs zu einem unabhängigen Gericht. Ein gerichtlicher Rechtsschutz fehlt namentlich dann, wenn der Bundesrat oder ein Departement endgültig entscheidet, aber auch im wichtigen Bereich der politischen Rechte des Bundes. Dabei sehen wir gleichzeitig vor – das sei jetzt schon vermerkt –, dass für eigentliche politische Akte der obersten Behörden nach wie vor Ausnahmen möglich bleiben müssen.

Der Rechtsschutz ist sodann wegen der fehlenden Verfassungsgerichtsbarkeit gegenüber Bundesgesetzen und allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüssen beschränkt. Der Rechtsuchende kann sich heute nicht wehren, wenn seine verfassungsmässigen Freiheitsrechte durch ein Bundesgesetz verletzt werden. Diese Rechtsschutzlücke fiel bei der Gründung unseres Bundesstaates, als die weitaus grösste Zahl der Kompetenzen bei den Kantonen blieb, natürlich nicht ins Gewicht. Wegen der starken Zunahme der Bundeskompetenzen seit der Gründung des Bundesstaates hat diese potentielle Beeinträchtigung unserer Freiheitsrechte durch Bundesgesetze aber stark an Bedeutung gewonnen.

Der Reformdruck ergibt sich in diesem Punkt aber auch aus der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK). Die Strassburger Instanzen und seit einiger Zeit auch das Bundesgericht selber können prüfen, ob Bundesgesetze mit der EMRK vereinbar sind. Die EMRK ist damit vor Missachtung durch den Bundesgesetzgeber geschützt; nicht so die uns näher liegende Bundesverfassung. Das ist in der heutigen Rechtslage zweifellos ein kaum zu begründender Widerspruch und hat praktisch dazu geführt, dass das Bundesgericht auf stillem Wege eine gewisse Verfassungsgerichtsbarkeit im Bereich der EMRK eingeführt hat – obwohl diese in unserer Bundesverfassung als solche gar nicht vorgesehen ist –, um diesen Widerspruch zu lösen.

Schliesslich steht auch das Zivil- und Strafprozessrecht auf der Mängelliste. Die kleinräumige Schweiz verfügt heute neben den Verfahrensordnungen des Bundes über je 26 kantonale Prozessordnungen – dies in einer Zeit, in der die Rechtsbeziehungen kaum mehr an den Kantons- und Landesgrenzen haltmachen. Diese bestehende Rechtszersplitterung im Prozessrecht schafft erhebliche Rechtsunsicherheit. Im Zivilprozess können die unterschiedlichen Verfahrensordnungen der Kantone zu Ungleichbehandlungen führen, im Strafprozess wird damit die effiziente Verbrechensbekämpfung beeinträchtigt.

Daraus ergaben sich für den Bundesrat auf dem Gebiet der Justiz die Reformziele. Es sind deren vier:

1. Das Bundesgericht als oberstes Gericht soll wieder vollumfänglich funktionsfähig werden und vor allem die beiden wichtigsten höchstrichterlichen Funktionen, die Wahrung der Rechtseinheit und die Rechtsfortbildung, wieder sicherstellen.

2. Ein ebenso wichtiges Reformziel bildet die Gewährleistung eines wirksamen Rechtsschutzes in Form der allgemeinen Rechtsweggarantie.

3. Sodann soll eine behutsame Form der Normenkontrolle auch gegenüber Bundesgesetzen Platz greifen.

4. Der Bund soll die Kompetenz erhalten, das Zivil- und Strafprozessrecht zu vereinheitlichen.

Das sind selbstverständlich Projekte der Gesetzgebungskodifikation, die von der Grössenordnung her etwa neben die Vereinheitlichung des Zivil- und Handelsrechtes gestellt werden müssen und deren Realisierung entsprechend auch viele Jahre in Anspruch nehmen wird.

Erlauben Sie mir nun noch kurz einige Bemerkungen zur Frage, mit welchen Massnahmen wir diese Reformziele erreichen möchten.

Der erste Bereich betrifft wie gesagt die Wiederherstellung der Funktionsfähigkeit des Bundesgerichtes. Als oberster rechtsprechender Behörde des Bundes obliegen dem Bundesgericht die Sicherstellung der einheitlichen Anwendung des Bundesrechtes, die Rechtsfortbildung und die Gewährung von Rechtsschutz. Damit es diese Aufgaben wieder optimal wahrnehmen kann, muss es wirksam entlastet werden. Zu diesem Zweck sehen wir vor allem drei Entlastungsmassnahmen vor:

1. Dem Bundesgericht sollen durchgehend richterliche Behörden vorgeschaltet werden. Das Bundesgericht entscheidet künftig grundsätzlich nicht mehr als erste richterliche Instanz, sondern nimmt als letzte und oberste Instanz eine Nachkontrolle der Rechtsanwendung vor. Jeder Praktiker weiss, dass im Gerichtsverfahren vor allem die Sachverhaltsermittlung eine äusserst aufwendige Aufgabe ist, und diese wollen wir künftig dem Bundesgericht ersparen und sie von richterlichen Vorinstanzen erfüllen lassen. Das Bundesgericht soll sich künftig auf eine nachträgliche Rechtskontrolle beschränken können. Damit wir dieses Ziel erreichen, werden wir ein erstinstanzliches Bundesstrafgericht einrichten müssen. Wir werden uns auch überlegen müssen, ob wir mit dem System der Rekurskommissionen im Bereich des Bundesverwaltungsrechtes fortfahren wollen oder ob wir nicht auch ein erstinstanzliches Bundesverwaltungsgericht schaffen sollten.

2. Das Bundesgericht soll von sachfremden Aufgaben entlastet werden. Die Direktprozesse vor Bundesgericht werden somit auf das absolut notwendige Minimum reduziert. Das können wir nur durch eine Reform unserer Verfassung erreichen, weil weitgehende Möglichkeiten von Direktprozessen beim Bundesgericht in der heutigen Verfassung ausdrücklich vorgesehen sind.

3. Eine nachhaltige Entlastung verspricht sich der Bundesrat schliesslich vor allem von einer Verwesentlichung der höchstrichterlichen Rechtsprechung. Zu diesem Zweck wird eine Verfassungsgrundlage für Zugangsbeschränkungen bereitgestellt.

Der zweite Reformbereich bringt Verbesserungen des Rechtsschutzes. Vorgesehen ist wie gesagt eine allgemeine Rechtsweggarantie mit der Möglichkeit von gewissen Ausnahmen, insbesondere für politische Akte. Sonst soll sich aber der Rechtssuchende in grundsätzlich allen Streitigkeiten an ein unabhängiges Gericht wenden können.

Die Rechtsweggarantie kompensiert auch allfällige Zugangsbeschränkungen zum Bundesgericht. Der Rechtssuchende kann zwar seinen Prozess nicht mehr unter allen Umständen bis vor das Bundesgericht ziehen. Dafür ist ihm aber grundsätzlich in jedem Fall die Beurteilung durch einen unabhängigen Richter garantiert.

Zum dritten ist die Ausdehnung der Normenkontrolle auf Bundesgesetze vorgesehen. Der Bundesrat möchte diesen wichtigen Reformschritt allerdings nach einem sehr massvollen Modell realisieren. Bundesgesetze sollen künftig nur im konkreten Anwendungsfall überprüfbar sein, und zwar einzig

durch das Bundesgericht. Wir sehen also keinerlei präventive und keinerlei abstrakte Normenkontrolle vor, wie sie andere Staaten – beispielsweise Frankreich oder Deutschland – kennen. Dagegen sind wir der Überzeugung, dass eine Verfassungsgerichtsbarkeit beim Bund in Form dieser konkreten Normenkontrolle jetzt angesichts der grossen Ausdehnung der Kompetenzen des Bundesgesetzgebers ein unbedingtes Erfordernis moderner Rechtsstaatlichkeit geworden ist.

Als vierten Reformpunkt stellt die Justizreform die erforderlichen Verfassungsgrundlagen bereit, um das Zivil- und das Strafprozessrecht in der ganzen Schweiz zu vereinheitlichen. Erste Priorität wird dabei die Vereinheitlichung des Strafprozessrechtes haben; das ist eines von vielen unbedingt notwendigen Mitteln in der Bekämpfung des organisierten Verbrechens in unserem Land.

Erlauben Sie mir abschliessend noch eine Bemerkung. Ich weiss, es gibt Leute, die sich fragen, ob wir diese unbedingt nötige Entlastung des Bundesgerichtes nicht einfach über eine OG-Revision realisieren könnten. Die Analyse hat ganz klar gezeigt, dass eine Revision aufgrund der bestehenden Verfassung sehr limitiert wäre. Es gibt eine ganze Anzahl von Revisionspostulaten, die nur realisiert werden können, wenn wir zunächst die Justizverfassung ändern. So lässt die geltende Verfassung für eine Beschränkung des Zugangs zum Bundesgericht nur ganz wenig Spielraum. Das war auch bei der vom Volk abgelehnten OG-Revision immer ein Diskussionspunkt. Sodann enthält die geltende Verfassung keine Grundlage für ein selbständiges Bundesstrafgericht, also für diese wichtige richterliche Vorinstanz, und ebensowenig für eine Pflicht der Kantone, durchgehend richterliche Behörden als letzte kantonale Instanzen einzusetzen.

Ferner schreibt die geltende Verfassung gewisse Direktprozesse und den Grundsatz der Massgeblichkeit von Bundesgesetzen zwingend vor, und wir haben keine Kompetenz für die Vereinheitlichung des Zivil- und des Strafprozessrechtes. Sie ersehen aus diesen Beispielen, dass es unbedingt nötig ist, zuerst die Justizverfassung zu ändern, bevor wir dann im Rahmen einer umfassenden OG-Revision diese neuen Kompetenzen entsprechend konkretisieren.

Das Vernehmlassungsergebnis zur Justizreform ist gesamthaft sehr positiv ausgefallen. Mich hat vor allem beeindruckt, dass die Verfassungsgerichtsbarkeit – der vielleicht umstrittenste Punkt – von den Bürgerinnen und Bürgern, wohl wissend, dass das natürlich ihre Freiheit stärkt, äusserst positiv aufgenommen worden ist. Von etwa 2500 Stellungnahmen waren über 2000 in diesem Punkt positiv, und nur knapp 500 haben sich zu diesem wohl umstrittensten Punkt skeptisch geäussert.

Diese Justizreform ist wirklich dringlich. Wenn uns die strukturelle Reform unserer obersten Gerichte nicht gelingt, dann gibt es schon sehr rasch nur noch die Möglichkeit, dass wir weiterwursteln, immer mehr Bundesrichter wählen, immer mehr Hilfspersonal bestellen und damit das Bundesgericht anstatt zu einer obersten Rechtsprechungsinstanz zu einer Art Fabrik machen, welche die zentralen Aufgaben, die Wahrung der Rechtseinheit und die Rechtsfortbildung, nicht mehr erfüllen kann.

In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, auf diese Vorlage einzutreten.

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung
Titre et préambule, ch. I introduction

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Angenommen – Adopté

Art. 25a

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Artikel 25a spricht von der Rechtsweggarantie. Diese Bestimmung garantiert

den Zugang zu einem unabhängigen Gericht in grundsätzlich allen Rechtsstreitigkeiten. Sie stellt ein verfahrensrechtliches Grundrecht dar; daher wird sie im Grundrechtsteil der Verfassung angeführt, deshalb also Artikel 25a. Die Rechtsweggarantie vermittelt das Recht, vor den Richter zu gelangen, aber nicht unbedingt die Beanspruchung des höchsten Gerichtes, des Bundesgerichtes. Diese Garantie gilt namentlich auch in Verwaltungsangelegenheiten. Wenn hier von Beurteilung gesprochen wird, heisst dies, dass das Gericht den Sachverhalt und die Rechtsfragen umfassend überprüft.

Zu beachten ist, dass der zweite Satz von Artikel 25a ausdrücklich den Kantonen und dem Bund die Möglichkeit gibt, Ausnahmen von der Rechtsweggarantie festzulegen. In der Botschaft sind solche Ausnahmefälle exemplarisch angeführt. Meines Erachtens sollte der Gesetzgeber diesen Ausnahmenkatalog nicht zu eng fassen. Insbesondere sollte die Rechtsweggarantie nicht dazu führen, dass die Justiz verpolitisiert wird. Im übrigen verlangt die Rechtsweggarantie keinen schrankenlosen Zugang zum Richter. Die Prozessordnungen dürfen das Eintreten auf ein Rechtsmittel von den üblichen Sachverhaltsvoraussetzungen abhängig machen. Es bleibt namentlich zulässig, als Anfechtungsobjekt einen Entscheid der Behörde vorzusetzen.

Im Begriff «Rechtsstreitigkeit» kommt zum Ausdruck, dass nicht jedes faktische Handeln der Behörden oder der Verwaltung Gegenstand gerichtlicher Beurteilung bilden muss. In Betracht kommt nur ein solches Verwaltungshandeln, das in schützenswerte Rechtspositionen eingreift und bei dem der Betroffene legitimiert ist, eine diesbezügliche Feststellungsverfügung zu verlangen. Ein Beispiel: Die Umbenennung einer Strasse hat zur Folge, dass ein Anwohner neues Briefpapier drucken muss. Dies greift nicht in geschützte Rechtspositionen ein. Mit der Rechtsweggarantie wird nicht die Anfechtbarkeit von sogenannten Realakten, die nicht gesetzliche Rechte oder Pflichten von Personen betreffen, verlangt.

Noch ein Letztes zu diesem Artikel, und zwar zum Begriff «richterliche Behörde»: Gemeint ist damit eine Instanz mit richterlicher Unabhängigkeit. Über die Besetzung dieser Instanz wird nichts ausgesagt. Es kann sich grundsätzlich um eine Einzelrichterin oder um einen Einzelrichter handeln. Die Kommission hat ohne Gegenstimmen dem bundesrätlichen Entwurf zugestimmt.

Angenommen – Adopté

Art. 113

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

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Zu Artikel 113, «Zivilrecht»: Absatz 1 stimmt mit der nachgeführten Verfassung überein, jedoch mit der wichtigen Ergänzung, dass auch die Gesetzgebung auf dem Gebiete des Zivilprozessrechtes Sache des Bundes ist; es wird also die Möglichkeit der Vereinheitlichung des Zivilprozessrechtes vorgesehen.

Den Kantonen bleiben gemäss Absatz 2 die Organisation und die Rechtsprechung, soweit Bundesgesetze nicht etwas anderes vorsehen. Wir nehmen also eine Neuverteilung der Rechtsetzungskompetenzen im Bereich des Prozessrechtes vor. Im Verfassungsentwurf von 1995 hatte der Bundesrat noch keine totale Vereinheitlichung des Zivilprozessrechtes vorgesehen, sondern nur eine Harmonisierung vorgeschlagen. Aufgrund der Vernehmlassung liess der Bundesrat vom halbherzigen Harmonisierungsvorschlag ab; tatsächlich hätte die bloss Harmonisierung an der vielbeklagten Rechtszersplitterung – zumindest äusserlich – nicht viel geändert, denn nach wie vor bestünden dann 26 kantonale Zivilprozessordnungen und eine Bundeszivilprozessordnung. Ihre Kommission hat Artikel 113 ohne Gegenstimme genehmigt.

Angenommen – Adopté

Art. 114

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

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Hier geht es um die Vereinheitlichung des Strafprozessrechtes; diese Vereinheitlichung war in der Vernehmlassung unbestritten. Wiederholt war sie auch mit verschiedenen politischen Vorstössen verlangt worden. Zudem wurden dazu sieben Standesinitiativen eingereicht; wir haben diese heute auch auf der Traktandenliste. In diesen Standesinitiativen wird die Vereinheitlichung des Strafprozessrechtes gefordert, dies von den Kantonen Basel-Stadt, Baselland, Solothurn, Aargau, Thurgau, St. Gallen und Glarus.

Das Prozessrecht hat an sich die Funktion der Durchsetzung des materiellen Rechtes. Die Rechtszersplitterung in 26 kantonale und drei Bundesstrafprozessordnungen sind diesem Zweck nicht förderlich. Zudem sollte vermieden werden, dass mit den 29 Strafprozessordnungen die Strafverfolgung im Zusammenhang mit der internationalen Kriminalität behindert wird.

Ihre Verfassungskommission hat den Bestimmungen von Artikel 114 Absätze 1 und 2 oppositionslos zugestimmt und somit die Vereinheitlichung des Strafprozessrechtes gutgeheissen. Mit der neuen Verfassungsbestimmung bleiben die Kantone für das Gebiet des Strafprozessrechtes weiterhin zuständig, soweit und solange der Bund nichts legiferiert. Die Organisation der Gerichte verbleibt auf alle Fälle bei den Kantonen. Für den Straf- und Massnahmenvollzug sind die Kantone ebenfalls im bisherigen Rahmen zuständig, soweit das Bundesgesetz nichts anderes bestimmt.

In Absatz 3 beantragt die Kommission Streichung. Sie betrachtet es als sachwidrig, in die neue Justizvorlage eine besondere Subventionsbestimmung aufzunehmen – dies vor allem dann, wenn in Zukunft über die Entflechtung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen diskutiert werden soll. Ich kann aber formell festhalten, dass mit dem Weglassen von Absatz 3 zurzeit keine Streichung von Subventionen erfolgt. Hinsichtlich der Vereinheitlichung des Strafprozessrechtes ist noch zu erwähnen, dass letzte Woche die Expertenkommission ihren Bericht der Öffentlichkeit vorgelegt hat. Der Bericht «Aus 29 mach 1» – so lautet der Titel – liegt vor. Soweit ich feststellen konnte, fand dieser Bericht eine gute Aufnahme. Es geht nun darum, diesen Bericht mit der Fachöffentlichkeit zu diskutieren und dort einen Konsens zu suchen, wo die Kantone noch an ihren eigenen Modellen festhalten.

Es ist vorgesehen, einen Vorentwurf auszuarbeiten, der etwa im Jahre 2001 vorliegen dürfte. Die parlamentarische Beratung der neuen eidgenössischen Strafprozessordnung wird wohl frühestens im Jahre 2002 oder 2003 stattfinden können. Mit dem Inkrafttreten wird im Jahre 2004 oder 2005 gerechnet.

Koller Arnold, Bundesrat: Erlauben Sie mir noch ein Wort in bezug auf die Planung: Wenn wir von Volk und Ständen die Kompetenz zur Vereinheitlichung des Zivilprozessrechtes und des Strafprozessrechtes erhalten, wird es natürlich Jahre gehen, bis das realisiert ist. Angesichts unserer beschränkten Ressourcen habe ich mich entschieden, im Departement zunächst die Vereinheitlichung des Strafprozessrechtes voranzutreiben. Hier ist vor kurzer Zeit ein Konzeptbericht unter dem Titel «Aus 29 mach 1» ergangen, der jetzt in den interessierten Fachkreisen diskutiert wird. Wir werden in bezug auf die Vereinheitlichung des Strafprozessrechtes wahrscheinlich Ende nächsten Jahres eine Vernehmlassungsvorlage unterbreiten können. Sie wissen, dass derartige Kodifikationen natürlich für die Beratung in den Räten einige Jahre in Anspruch nehmen. Selbst wenn wir diese Kompetenz erhalten – was meines Erachtens nicht bestritten ist –, wird die Realisierung dieser wohl letzten grossen Vereinheitlichungskodifikation in unserem Land klarerweise Jahre in Anspruch nehmen.

Angenommen – Adopté

Art. 176

Anträge der Kommissionen: BBI
Propositions des commissions: FF

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Die Artikel 176 bis 180 gehören zum 5. Titel, der mit «Die Bundesbehörden» überschrieben ist. Das 4. Kapitel befasst sich mit dem Bundesgericht und mit anderen richterlichen Behörden.

Nun zu Artikel 176: Hier geht es um die Stellung des Bundesgerichtes. Wie wir beim Eintreten gehört haben, verfolgt der Bundesrat mit der Justizreform zwei wesentliche Ziele:

1. Die Reform soll die Voraussetzungen dafür schaffen, dass die Geschäftslast des Bundesgerichtes reduziert wird und dass das Bundesgericht seine spezifischen Aufgaben als oberstes Gericht wieder optimal erfüllen kann.

2. Lücken im Rechtsschutz der Bürgerinnen und Bürger sollen geschlossen, und der Rechtsschutz in allen Bereichen soll sichergestellt werden.

Darüber, wie diese Ziele am besten zu erreichen sind, gehen die Meinungen auseinander. Die Subkommissionen der Verfassungskommission von National- und Ständerat haben daher gemeinsame Expertenanhörungen durchgeführt. In der Folge wurden verschiedene Organisationsmodelle der Bundesjustiz diskutiert. Es standen grundsätzlich drei Modelle zur Diskussion, nämlich:

1. Das Modell des Bundesrates, das in der Vorlage dargestellt ist.

2. Das Modell einer zweistufigen Bundesjustiz: Diese wird in zwei Instanzen aufgeteilt. Erste Instanz sind Bundeszivilgerichtshof, Bundesstrafgerichtshof und Bundesverwaltungsgerichtshof. Zweite Instanz ist das Bundesgericht als Höchstgericht, bestehend aus sieben bis neun Mitgliedern, zu dem der Zugang durch ein strenges Annahmeverfahren beschränkt ist und das für die Sicherstellung der Rechtseinheit, der Verfassungsgerichtsbarkeit und der Rechtsfortbildung zuständig ist.

3. Regionalisierung des Bundesgerichtes: An die Stelle des heutigen Bundesgerichtes treten mehrere regionale Bundesgerichte, welche je für einen Landesteil örtlich zuständig sind. Die Wahrung der Rechtseinheit, die Verfassungsgerichtsbarkeit und die grundlegende Rechtsfortbildung müssten für sie durch ein Höchstgericht wahrgenommen werden. Dieses Höchstgericht würde sich aus den Präsidenten und Präsidentinnen der regionalen Bundesgerichte zusammensetzen.

Ihre Kommission hat sich mit 14 zu 2 Stimmen für das Modell des Bundesrates ausgesprochen. Dieses knüpft an die heutige Organisation des Bundesgerichtes an. Die Organisation und die Grösse des Bundesgerichtes sollen auf Verfassungsebene nicht verändert werden.

Auf die Frage der Zugangsbeschränkungen zum Bundesgericht werde ich bei Artikel 178a eingehen.

In bezug auf Artikel 176 sei noch erwähnt, dass die Verfassung den Grundsatz der Selbstverwaltung des Bundesgerichtes anerkennt. Dadurch wird die richterliche Unabhängigkeit im Verhältnis zur Exekutive gestärkt. Es darf aber nicht übersehen werden, dass sich auch die Justizverwaltung an die gesetzlichen Vorgaben und insbesondere an die von der Bundesversammlung gesetzten finanziellen Rahmenbedingungen halten muss.

Angenommen – Adopté

Art. 177

Anträge der Kommissionen: BBI
Propositions des commissions: FF

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Artikel 177 («Zuständigkeiten des Bundesgerichtes»): Dieser Artikel umschreibt die Hauptaufgabe des Bundesgerichtes, nämlich die Entscheidung von Streitigkeiten. Es beurteilt Streitigkeiten wegen Rechtsverletzungen. In Absatz 1 ist der Katalog der Rügegründe, die vor Bundesgericht geltend gemacht werden können, umfassend aufgeführt. Die Änderungsanträge Ihrer Kommission in Absatz 1 sind mehr redaktioneller Art.

Eine Bemerkung ist zu Buchstabe d, zum Begriff «kantonale verfassungsmässige Rechte», anzubringen: Es handelt sich hier um jene Rechte in kantonalen Verfassungen, die nicht mit den verfassungsmässigen Rechten des Bundes dekungsgleich sind. Die Kantone haben ja grundsätzlich das Recht, in der Gewährung von kantonalen Garantien über jene des Bundes hinauszugehen.

Anlass zur Diskussion gab die Formulierung in Absatz 4. Sie ist ein Ausdruck der Gewaltentrennung. Das Bundesgericht soll nicht über Bundesrat und Bundesversammlung gehoben werden. Absatz 4 ist auch als Ausnahme zu Artikel 25a konzipiert, wo die Rechtsweggarantie verankert ist. Das Prinzip der Gewaltentrennung wird aber letztlich durch die Gesetzgebung konkretisiert. Daher haben wir in der Kommission in Absatz 4 eingeführt: «Soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt» Damit hat es der Bundesgesetzgeber in der Hand, die Zuständigkeit dort zu belassen, wo er es als politisch richtig erachtet.

Angenommen – Adopté

Art. 178

Anträge der Kommissionen: BBI
Propositions des commissions: FF

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Hier haben wir den Titel «Normenkontrolle» gemäss Entwurf des Bundesrates respektive den Titel «Überprüfung von Bundesgesetzen» gemäss Kommissionsmehrheit.

Dieser Artikel bringt eine wichtige Neuerung: Im konkreten Anwendungsfall soll das Bundesgericht die Möglichkeit haben zu prüfen, ob Bundesgesetze mit den verfassungsmässigen Rechten und mit dem Völkerrecht übereinstimmen. Ihre Kommission hat mit 14 zu 2 Stimmen der bundesrätlichen Vorlage zugestimmt.

Es liegt ein Minderheitsantrag (Frick) vor, der diesen Ausbau der Verfassungsgerichtsbarkeit nicht will. Die Gegner befürchten vor allem, die Schweiz werde zu einer Justizdemokratie, und beschwören die Angst vor einem Richterstaat herauf; eine Verfassungsgerichtsbarkeit vertrage sich nicht mit den Volksrechten.

Mit der erwähnten grossen Mehrheit ist Ihre Kommission aber überzeugt, dass der hier vorgeschlagene Ausbau der Verfassungsgerichtsbarkeit richtig ist. Die in der Botschaft angeführten Gründe sprechen klar dafür. Die dagegen vorgebrachten Argumente erweisen sich als unbegründete Befürchtungen. Die bisherige Erfahrung mit der Überprüfung von kantonalen Gesetzen zeigt, dass die Verfassungsgerichtsbarkeit die Freiheit von Privaten wesentlich fördern kann, ohne dass die Demokratie durch «übermässige» Richter gefährdet wird.

Es stört sich niemand daran, dass Bundesrichter über ein kantonales Gesetz befinden, das einmal in einer Volksabstimmung gutgeheissen worden ist. Aufgabe der Verfassungsgerichtsbarkeit soll es sein, die Grundelemente der demokratischen, rechtsstaatlichen und bundesstaatlichen Ordnung zu wahren. Es bedeutet hingegen nicht, dass das Bundesgericht anstelle des demokratischen Gesetzgebers rechtspolitische Weichenstellungen vornimmt. Es ist und bleibt unbestritten, dass dem Gesetzgeber in dieser Hinsicht der Vorrang gebührt.

Es geht darum, aus dem Prinzip des Vorranges der Bundesverfassung die Konsequenzen zu ziehen. Wenn wir uns nämlich darüber einig sind, dass die Verfassung dem Gesetze vorgeht, dann müssen wir es zulassen, dass die zentralen Elemente der Verfassung praktisch durchgesetzt werden können. Auch wenn nicht bestritten werden kann, dass die Verfassungsgerichtsbarkeit eine gewisse Politisierung der Justiz mit sich bringen kann, darf dies nicht überbewertet werden. Der Bundesrat hat solchen Bedenken nämlich Rechnung getragen, indem er nicht eine voll ausgebaute, umfassende, abstrakte Normenkontrolle vorschlägt. Er sieht ein massvolles Modell vor, welches das Verhältnis und die Funktionen der Gewalten im schweizerischen Staatsgefüge wahr. Vorgeschlagen wird also eine konkrete Normenkontrolle.

Bundesgesetze sollen also nicht als solche überprüft werden können, sondern sie können nur im Zusammenhang mit einem bestimmten Fall Gegenstand der Überprüfung sein. Es geht also nicht darum, den Gesetzgeber «zurückzukorrigieren». Der Richter muss im Einzelfall darüber befinden und feststellen, dass der Gesetzgeber einen bestimmten Fall gar nicht im Auge haben konnte und dass das Gesetz im konkreten Fall nicht angewendet werden darf, weil das Gesetz, wenn es so angewendet würde, im Widerspruch zur Verfassung stünde.

Eine abstrakte Normenkontrolle, wie sie ausländische Staaten kennen, wollen wir also nicht. Zudem wird das Recht, einem Bundesgesetz die Anwendung zu versagen, nicht allen Gerichten gegeben, sondern nur dem obersten Gericht. Es soll also nicht, wie dies zum Teil im ausländischen Recht der Fall ist, ein Bezirks- oder ein Obergericht entscheiden können, ob ein Bundesgesetz zur Anwendung kommt oder nicht. Im übrigen lässt der vorgeschlagene Verfassungstext mit der Bestimmung von Absatz 3 die Möglichkeit durchaus offen, im Einzelfall eine angemessene Lösung zu finden. Stellt das Bundesgericht fest, dass es um eine Frage geht, über die das Parlament bewusst entschieden hat, so kann es in Anwendung von Artikel 178 Absatz 3 Zurückhaltung üben und demzufolge diese Norm nicht anwenden. Es kann sich beispielsweise damit begnügen, die Verfassungswidrigkeit einer Gesetzesnorm lediglich festzustellen, und es dem Gesetzgeber überlassen, eine verfassungskonforme Regelung zu treffen. Im übrigen haben wir für die Überschrift eine für das Volk verständliche Formulierung gewählt. «Normenkontrolle» ist ein Ausdruck der Juristen; wir beantragen nun «Überprüfung von Bundesgesetzen». Dabei wird der Begriff «Bundesgesetz» in einem weiten Sinn verstanden; es sind die Erlasse der Bundesversammlung mit normativem Gehalt und Referendumpflicht. In diesem Sinne sprechen wir auch in Absatz 1 und in den folgenden Absätzen nur noch von «Bundesgesetz» und nicht mehr von «allgemeinverbindlichem Bundesbeschluss».

Frick Bruno (C, SZ): Sosehr wir die Justizreform im Grundsatz begrüßen, so entschieden lehnen wir die Verfassungsgerichtsbarkeit ab. Sie wäre ein grosser politischer Fehler, weil sie am Kern unseres Demokratieverständnisses vorbeigehen und das Bundesgericht zur obersten politischen Instanz der Schweiz machen würde. Sie ist zum andern auch deshalb falsch, weil sie keine Entlastung des Bundesgerichtes, sondern diesem vielmehr eine massive zusätzliche Belastung bringt.

Ich möchte diese Haltung in fünf Punkten begründen:

1. In der Tat besteht heute ein Problem insofern, als der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in Strassburg Bundesgesetze rügen kann, die gegen die EMRK verstossen. Das Bundesgericht hat darum entschieden, dass es seinerseits diese Rüge ebenfalls ausspreche und nicht einfach ein Gesetz als EMRK-konform erkläre und nachher den Entscheid Strassburg überlasse. Insofern haben wir ein kleines Problem. Das hat sich aber eingespielt. Die Kontrolle, wie sie in diesem beschränkten Rahmen bezüglich EMRK-Konformität ausgeübt wird, hat zu keinen ernsthaften Problemen Anlass gegeben. Es wäre aber falsch, diesen kleinen Systemfehler zu korrigieren, indem wir nun grundsätzlich die Verfassungsgerichtsbarkeit über das Volk und das Parlament stellen. Ich verstehe wohl den Wunsch vieler Juristen, eine einheitlich reine Rechtsordnung zu verwirklichen, von der Stufe der Verfassung über die Bundesgesetze bis zur letzten bundesrätlichen Verordnung und bis zur letzten Gemeindeordnung. Aber dieser Wunsch hat vor unserem entscheidenden Demokratieverständnis und der Praxis, die sich als sehr sinnvoll bewährt hat, zurückzutreten.

2. Mit der Verfassungsgerichtsbarkeit machen wir das Bundesgericht zur obersten politischen Instanz der Schweiz. Das können Sie nicht wegdiskutieren. Es geht einfach um die Frage, wer in der Demokratie Schweiz das letzte Wort hat. Hat es das Volk, oder hat es das Bundesgericht? Sie stellen damit das Bundesgericht über das Volk, über seine Souveränität, und zwar in zentralen Bereichen. Es geht nicht nur um Nebensächliches. Ich rufe Ihnen zwei Bereiche in Erinnerung:

Wir haben uns neu für ein AHV-Alter von 64 respektive 65 Jahren entschieden. Das Volk hat das nach einem heftigen, intensiven Abstimmungskampf mitgetragen. Wir haben auch die Diskussion geführt, ob das verfassungsmässig vertretbar ist oder ob wir damit zu weit gehen.

Beim Steuerrecht wissen wir, dass einige Bestimmungen, beispielsweise die Ehegattenbesteuerung, vom Bundesgericht als nicht ganz verfassungsmässig gerügt wurden. Es hat seine Rechtsprechung allerdings in den letzten zehn Jahren immer wieder schwankend ausgeübt.

In den Bereichen, die ich genannt habe, sind politische Entscheide getroffen worden. Es kann nicht sein, dass diese politischen Entscheide letztinstanzlich durch das Bundesgericht getroffen werden. Politische Entscheide zu treffen ist Sache des Parlamentes und des Volkes und nicht jene der Gerichte. Wenn wir so beschliessen, werden auch die Richterwahlen politische Wahlen. Eine Verpolitisierung der Richter wäre die Folge. Dabei ist noch in keiner Weise klar – die Diskussionen in der Verfassungskommission haben es gezeigt –, wie diese Verfassungsgerichtsbarkeit innerhalb des Bundesgerichtes ausgeübt werden sollte. Soll das z. B. jede Kammer selber, soll das eine Präsidentenkonferenz, soll das eine spezielle Kammer besonders legitimierter Bundesrichter tun können? Wenn wir sie einführen, wird die Folge sein, dass das Bundesgericht die Verfassungsgerichtsbarkeit ausüben muss. Es wird also seiner Pflicht nachkommen müssen. Auch wenn der Sprecher der Kommission, Herr Wicki, heute in Aussicht stellt, das Bundesgericht werde dann schon die nötige Zurückhaltung üben, dürfen wir die Augen nicht verschliessen: Das Bundesgericht wird entscheiden müssen. Es kann nicht sagen, es verzichte auf seine Kompetenz. Es wird seine Kompetenz wahrnehmen müssen. Bezüglich der Entwicklung der Auslegung ist etwas ja nicht ein- für allemal verfassungskonform oder nicht. Die Rechtsprechung des Bundesgerichtes und die Auslegung der Verfassung entwickeln sich. Vieles, was wir heute als nicht mehr verfassungsgemäss anschauen, hielten wir vor 20 Jahren mit dem Bundesgericht für verfassungsmässig. Wir würden also auch die Rechtsentwicklung in politischen Fragen dem Bundesgericht übertragen.

3. Es ist mit dem Demokratieverständnis der Schweiz nicht vereinbar, die Richter über das Volk zu stellen. Das ist nichts anderes als ein entscheidender Demokratieverlust. Wir haben es in unserer Tradition und in unserem Bewusstsein bis heute gelebt, dass die politischen Entscheide vom Volk und vom Parlament getroffen werden. Das Volk hat das letzte Wort und nicht die Richter. Es ist ein entscheidender Verlust für unsere politische Kultur, und es ist auch nicht nötig – im Vergleich zu anderen Staaten –, diese Kompetenz dem Gericht zu übertragen. Ich habe Verständnis, dass beispielsweise Deutschland als parlamentarische Demokratie solche Entscheide den Richtern überträgt, auch weil dort während des Regimes des Dritten Reiches im Namen des Volkes in der Gesetzgebung grösste Fehler passiert sind. Bei uns war das nie der Fall, wir brauchen diese Kontrolle nicht.

4. Bezüglich Überlastung des Bundesgerichtes hat Herr Rhinow zu Recht die abnehmende Sorgfalt der bundesgerichtlichen Entscheide als Folge davon gerügt. Herr Wicki hat ins gleiche Horn gestossen. Was bringt nun aber diese Verfassungsgerichtsbarkeit? Jeder Anwalt wird in Zukunft im Anwendungsfall auch die Rüge der Verfassungswidrigkeit eines Bundesgesetzes vorbringen müssen, das ist seine Pflicht. Das wird er tun, sonst macht er seine Arbeit nicht gut genug. Das Bundesgericht wird also zusätzliche Arbeit haben. Es wird in jedem Einzelfall, sei es im Vorprüfungsverfahren, sei es im Sachentscheid selber, diese Rüge prüfen müssen. Das ist nichts anderes als eine erhebliche zusätzliche Belastung des Bundesgerichtes.

Herr Wicki hat gesagt, er plädiere dafür, dass alle neuen Gesetze und Bestimmungen auf ihre Bundesgerichtsverträglichkeit hin überprüft würden, darauf hin, ob sie zusätzliche Arbeit für das Bundesgericht brächten. Tun Sie das bereits an dieser Stelle: Diese Bestimmung bringt dem Bundesgericht unnötigerweise zusätzliche Arbeit, auf die verzichtet werden kann.

Herr Wicki, ich halte dafür, dass wir hier einen Anwendungsfall für Ihr Postulat haben.

5. Das Parlament hat es sich in den sechs Jahren, in denen ich hier sitze, immer gefallen lassen, sich selber abzuwerten. Wir haben die Ausgabenbremse eingeführt. Wir haben mit den Haushaltzielen der Souveränität des Parlamentes erhebliche Fesseln angelegt. Ich weiss, dass das Parlament das tut; es lässt sich recht viel gefallen. Aber ich glaube, dass das Volk sich diese Abwertung nicht gefallen lässt. Wenn das Parlament das tun will – wohlan! Aber das Volk wird sich diese Abwertung nicht gefallen lassen. Aus diesen Gründen bitte ich Sie, diese an sich gute Vorlage nicht mit dieser Bestimmung zu belasten.

Ich möchte abschliessend auf ein Argument eingehen, das Herr Wicki in den Vordergrund gestellt hat. Er hat gesagt, auch kantonale Gesetze würden vom Bundesgericht auf ihre Verfassungsmässigkeit überprüft, und die Demokratie hätte deswegen keinen Schaden erlitten. Es gibt aber einen erheblichen qualitativen Unterschied, ob ein Gliedstaat, ein Kanton, sich ein Gesetz gibt, oder ob das gesamte Schweizervolk in seiner Souveränität Recht setzt. Das ist ein entscheidender qualitativer Unterschied. Daran dürfen wir nicht vorbeisehen. Was für den Kanton gilt, muss bzw. darf hier nicht für den Bund gelten. Solange diese Bestimmung in der Vorlage C bleibt, muss ich die Vorlage als ganze ablehnen. Diese Bestimmung scheint mir zu gewichtig zu sein, als dass ich einer damit belasteten Vorlage zustimmen könnte.

Ich plädiere aber dafür, dass wir aus diesem Punkt eine Variantenfrage machen. Wenn wir das tun, kann diese Bestimmung dem Volke als selbständige Frage vorgelegt werden, und sie ist es wert, als selbständige Frage vom Volk entschieden zu werden. Wenn wir das aber nicht tun, kann ich der Vorlage nicht zustimmen.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Minderheit zu folgen und beim heutigen Recht zu bleiben, welches besagt, dass Bundesgesetze über dem Bundesgericht stehen. Sie tun damit der Demokratie einen grossen Dienst, Sie tun aber auch dem Bundesgericht einen grossen Dienst, weil Sie damit wirklich effizient helfen, seine Überlastung abzubauen.

Begrüssung – Bienvenue

Präsident: Ich habe die Ehre und das Vergnügen, Frau Leni Fischer, Präsidentin der Parlamentarischen Versammlung des Europarates, auf der Tribüne recht herzlich willkommen zu heissen. *(Beifall)*

Ich tue das im Namen von Herrn Ständeratspräsident Ulrich Zimmerli, mit dem Sie heute abend zusammentreffen werden. Sie hatten gestern im Nationalrat die Gelegenheit, der Debatte über die Europaratsberichte der Schweizer Parlamentarierdelegation und des Bundesrates beizuwohnen. Aus organisatorischen Gründen war es leider nicht möglich, die gleiche Debatte in dieser Kammer auch in Ihrem Beisein durchzuführen.

Wir sind uns der Bedeutung des Europarates und seiner Bemühungen um die Schaffung eines europäischen demokratischen Sicherheitsraumes als solides Fundament für die sogenannte europäische Architektur bewusst. Dieser Raum soll auf den Grundwerten des Europarates – Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit – basieren.

Noch einmal: Herzlich willkommen in unserem Land, Frau Präsidentin Leni Fischer! *(Beifall)*

Cavadini Jean (L, NE): Je me permets d'intervenir en appui des arguments apportés par M. Frick en vous demandant de suivre la proposition de minorité et de ne pas introduire cette nouveauté dans ce qui doit se limiter à une mise à jour de la constitution.

Bien sûr, c'est une question fondamentale, c'est peut-être la question fondamentale de cette partie de notre travail: qui, du juge ou du législateur, doit avoir le dernier mot? Assurément, les réponses peuvent varier – nous ne serions pas divisés en deux camps à peu près égaux dans ce Parlement si ce n'était pas le cas –, mais ces réponses varient aussi selon la nature et l'histoire des institutions. M. Rhinow, président de notre commission, a cité les pays étrangers qui disposaient d'une cour constitutionnelle – la France, l'Allemagne, les Etats-Unis – et ces exemples prestigieux devraient nous amener à suivre la voie que ces Etats ont choisie.

Nous croyons que notre conception peut conserver ici son originalité, sans porter atteinte à la pureté et à la force de notre démocratie. La construction de notre Etat ne comprend pas de recours législatif ultime à un tribunal fédéral. Le peuple délègue à l'élu la capacité de faire la loi, il se ménage du reste l'arme suprême que constitue par exemple le référendum, se réservant la capacité de juger si la loi définie est admissible ou non. Aucun des Etats cités précédemment ne dispose d'un tel dispositif et le souci d'harmonisation ne doit pas nous conduire jusqu'à l'excès, bien sûr intellectuellement séduisant, de remettre au juge le droit ultime de donner son approbation ou sa désapprobation à une loi.

Nous savons bien que la formule qui résume notre position est un peu excessive, mais nous souhaitons éviter la création de ce que l'on a appelé une «république des juges», qui doit dire le droit – fût-il constitutionnel – et non le faire. Parmi les innovations que nous prenons le risque d'introduire dans la rénovation de notre constitution, celle-ci nous paraît bien malheureuse et de nature à susciter d'abord le mécontentement, puis la méfiance et, enfin, l'opposition. Laissons au législateur le droit entier à la définition de la loi, et ne chargeons pas un aréopage de juges d'une tâche qu'il appréhenderait d'une manière peu propre à donner plus de sérénité à notre démocratie. Je rappelle que les juges sont élus – M. Frick a développé cet élément tout à l'heure, je n'y reviendrai pas.

En donnant ce droit au Tribunal fédéral, il est possible qu'on satisfasse le juriste, mais nous commettrions d'abord une faute politique, car la capacité de décider de la loi doit rester au législateur élu par le peuple qui garde alors le dernier mot. En concluant, pouvons-nous nous demander quels avantages nous pourrions tirer d'une modification de la disposition actuelle, car pour changer, il faut en retirer un certain bénéfice. Nous n'en voyons décidément aucun. Combien de fois, au cours des deux dernières décennies, aurions-nous tiré avantage d'un recours possible et d'une décision contraire du Tribunal fédéral concernant notre appareil législatif? Nous avons discerné quelques exemples, mais si discutables qu'ils n'emportent pas notre conviction.

Gardons donc notre droit constitutionnel actuel. Il a au moins le poids de la clarté, de l'histoire et de la légitimité du peuple.

Bloetzer Peter (C, VS): Ich ersuche Sie, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Wenn ich auch Verständnis für die Minderheit habe, die mit der Zuständigkeit des Bundesgerichtes in der Normenkontrolle Probleme hat, so muss ich doch sagen, dass aus dem Verständnis unseres Rechtsstaates heraus die gegenwärtige Situation auf die Dauer nicht befriedigen kann. Ich komme deshalb zum Schluss, dass wir die Normenkontrolle im Rahmen der Justizreform einführen müssen.

Heute ist es doch in der Tat so, dass ein Bürger keine Rechtsinstanz hat, an die er sich wenden kann, wenn er sich in seinen verfassungsmässigen Rechten durch Bundesgesetze verletzt fühlt. Wenn der Verfassungsgeber – das Volk und die Stände – Verfassungsrecht festschreibt und das Parlament auf der Basis dieses Verfassungsrechtes so legifert, dass ein Gesetz dem Verfassungsrecht widerspricht – was zugegebenermassen vielleicht nie oder sehr selten vorkommt –, hat der Bürger heute keine Instanz, die ihm zum Recht verhilft. Das ist auf Dauer nicht befriedigend.

Es ist eben nicht so, wie Herr Frick sagt, dass das Volk in der Schweiz das letzte Wort hat. Vielmehr hat der Verfassungsgeber – das Volk und die Stände – das letzte Wort. Auch wenn man als Parlamentarier das Recht behalten möchte, authen-

tisch zu interpretieren und souverän festzulegen, wie Verfassungsrecht anzuwenden ist, so ist es eben doch so, dass es uns gut ansteht, wenn wir unsere Art, die Verfassung umzusetzen, durch eine unabhängige Instanz überprüfen lassen. Heute stellen wir fest, dass das Vertrauen des Bürgers in die politischen Instanzen gerade auch auf eidgenössischer Ebene im Schwinden begriffen ist. Wir alle wissen, was der Bürger zu sagen pflegt: Wir können als Verfassungsgeber entscheiden, was wir wollen, «die da oben in Bern» machen ja doch, was sie wollen.

Deshalb glaube ich, dass wir gut beraten sind, die vorgeschlagene akzessorische Normenkontrolle einzuführen, auch wenn es uns in unserem Stolz vielleicht ein wenig berühren könnte. Denn damit können die Bundesbehörden und unsere Institutionen nur an Vertrauenswürdigkeit gewinnen. Das wird letztlich die Handlungsfähigkeit unseres Staates stärken, auf die wir angewiesen sind.

Ich ersuche Sie deshalb, der Mehrheit zuzustimmen.

Schmid Carlo (C, AI): Der Präsident der Kommission hat heute morgen in seinem Eintretensreferat ausgeführt, Kernstück der Verbesserung des Rechtsschutzes sei zweifellos der Ausbau der Verfassungsgerichtsbarkeit; das sagte Herr Rhinow. Ich möchte eigentlich sagen, Kernstück der Vernichtung der Volksrechte ist zweifellos der Ausbau der Verfassungsgerichtsbarkeit.

Es stellt sich daher die Frage, ob es eine Antinomie zwischen dem Recht der Bürger einerseits und den Volksrechten andererseits gibt. Darauf werde ich zurückkommen. Ich unterstütze den Antrag der Minderheit, denn er ist aus meiner Sicht das einzig Vertretbare. Den Entwurf des Bundesrates und den Antrag der Mehrheit kann ich nicht mittragen.

Ich meine, es gibt zunächst eine Antinomie zwischen Verfassungsgerichtsbarkeit und Volksrecht. Ich bin keineswegs der Auffassung, dass die Verfassungsgerichtsbarkeit per se ein Ding der Unmöglichkeit sei. Wenn ein Volk meint, es gebe in seinem Land eine kleine Zahl von Leuten, denen es zutraut, die Verfassung zu hüten, dann ist dies das gute Recht dieses Volkes. Das setzt aber auf alle Fälle voraus, dass diese Verfassungshüter Mandatare des Volkes in seiner Eigenschaft als Verfassungsgeber sind und den Auftrag haben, die vom Volk erlassene Verfassung gegen Gesetze zu verteidigen, die eben nicht vom Volk, sondern nur von seinen Abgeordneten erlassen worden sind. Verfassungsgerichtsbarkeit ist damit ein Element im System der Gewichtsverteilung, der «checks and balances» im parlamentarischen System. Die für vier Jahre gewählten und während dieser Zeit praktisch keiner weiteren Aufsicht unterstellten Volksvertreter haben in ihren Handlungen eine Freiheit, welche eigentlich nur und ausschliesslich durch ein Verfassungsgericht begrenzt und überwacht werden kann. In einem solchen Kontext hat die Verfassungsgerichtsbarkeit durchaus ihren Sinn.

In unserem Verfassungskontext, wo es eben um Gesetze geht, die nicht vom Parlament, sondern auf dem Weg des fakultativen Referendums – und sei es nur in der Form des Nichtergreifens desselben – vom Volk erlassen werden, ist eine Antinomie zwischen dem Gesetzgeber, nämlich dem Volk, und dem Verfassungshüter, nämlich dem Richter, eine fatale Konstruktion, eine absolut fatale Konstruktion.

Sie ist deswegen fatal, weil in extremis das Volk sich in Opposition zu seinen Richtern befindet oder die Richter in Opposition zum Volke sind. Ich meine, die Vorstellung, dass vom Volk erlassene Gesetze direkt oder indirekt vom vom Volk gewählten Richtern geschützt werden, ist schizophren. Nun verkenne ich nicht – damit eröffne ich einen Exkurs in den Bereich des Föderalismus –, Herr Bloetzer, dass der Verfassungsgeber das Volk und die Stände sind und dass der Gesetzgeber in der Schweiz «nur» das Volk ist. Ich verkenne auch nicht, dass gerade die kleinen Kantone unter dem besonderen Schutze dieser Art des Föderalismus stehen, indem sie nämlich den Schutz des Ständemehrerefordernisses beim Erlass von Verfassungsrecht geniessen.

Trotzdem muss ich sagen: Die Vorstellung, dass drei, fünf oder sieben Personen einen Volksentscheid beurteilen wollen, ist für mich – nicht als Föderalist, sondern als Demokrat – schlicht

unakzeptabel. Mit der Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit wird die direkte Demokratie zu einer Farce. Volksentscheide haben nur dann eine Bedeutung, wenn sie endgültig sind. Demokratie als Form der massgeblichen Partizipation des Volkes an der Gestaltung seines Staates lässt sich nur solange aufrechterhalten, als sie nicht zum Spiel degradiert wird, als das Volk mit seinem Urnenverhalten tatsächlich endgültig Entscheide fixieren kann. Unter dem Vorbehalt eines Gerichtsentscheides an die Urne zu gehen ist für einen mündigen Schweizer Demokraten keine Perspektive.

Noch einmal zurück zum Föderalismus: Es ist auch bemerkt worden, Herr Wicki, dass wir mit dem Verfassungsgericht mit Bezug auf die Kassation oder auf die Beurteilung von kantonalen Entscheiden und kantonalen Volksentscheiden gute Erfahrungen gemacht hätten. Wenn das Bundesgericht eine kantonale Abstimmung kassiert, dann kassiert es auch eine Volksabstimmung, aber das geht meines Erachtens deswegen an, weil ein Kanton nicht das Recht hat, übergeordnetes Bundesrecht, an dessen Entstehung er mit seinem Volk auch beteiligt gewesen ist, zu verletzen. Dass sich aber der Souverän der obersten Staatsebene von einem Organ der gleichen obersten Staatsebene kassieren lässt, ist aberrant, ist untragbar.

Was ist hier die Lösung? Ich meine, dass wir effektiv der Minderheit folgen müssen. Wenn Sie der Mehrheit folgen, dann müssen Sie ehrlicherweise die Systematik durchziehen. Es gibt ehrlicherweise nur eine Alternative: Entweder will man die Verfassungsgerichtsbarkeit, oder man will die direkte Demokratie, die Volksrechte. Wer die Verfassungsgerichtsbarkeit will, muss den Parlamentarismus einführen und muss ehrlich dazu stehen, dass die Volksrechte ausgedient haben. Alles andere ist Augenwischerei. Das ist die Antinomie zwischen Verfassungsgerichtsbarkeit und Volksrechten, die Antinomie zwischen Verfassungsgerichtsbarkeit und der Freiheit.

Herr Bundesrat Koller hat in der Einleitung bereits gesagt, dass sich rund 2500 Schweizer Bürgerinnen und Schweizer Bürger zu dieser Frage positiv geäussert hätten. Man habe sich für die Stärkung des Rechtsschutzes ausgesprochen. Ich will nicht polemisch sein, aber ich gehe natürlich davon aus – Herr Rhinow lacht! –, (*Zwischenruf Rhinow: Allerdings!*) dass es eine beschränkte Menge des Schweizervolkes ist, die sich an dieser Umfrage beteiligt hat, die aber natürlich in bestimmter Weise daran interessiert war. Hier stehe ich nun nicht an, diese Antinomie zwischen Individualrechten und Volksrechten einmal in der vollen Schärfe darzustellen; diese besteht.

Zwar stimmt es, dass es Freiheit ohne Volksrechte und Volksrechte ohne Freiheit nicht geben kann. Es gibt hier ein Gleichgewicht, das nicht prästabilisiert, sondern immer wieder zu suchen ist. Und ich meine, im Moment seien die Volksrechte im Verhältnis zu den Freiheitsrechten eher zu schützen. Eigennutz geht heute nicht nur in der Wirtschaft, sondern insgesamt vor Gemeinnutz. Und ich will Ihnen nicht verschweigen, dass bei allem Verständnis für den Rechtsschutz die Überlastung des Bundesgerichtes, von der wir in dieser Vorlage ebenfalls reden, ein deutliches Zeichen dafür ist, dass der Bürger und die Bürgerin ein sehr poussiertes Verhältnis zu den eigenen Interessen haben.

Herr Bloetzer, wenn Sie sagen, der Bürger müsse irgendwo eine oberste Instanz haben – ja, mein Gott, was gibt es denn Höheres als das Volk selbst? Die Idee, gegen einen Volksentscheid noch irgendwo antreten zu können, ist etwas, wofür ich von meiner Herkunft her schlicht kein Verständnis habe. Es geht schon um die Frage, die Herr Frick gestellt hat, nämlich darum, wer denn in der Schweiz das Sagen hat. Sind es die politischen, souveränen Instanzen, oder sind es einige Einzelpersonen, die in ihrer Konstituierung als Gericht eben doch nicht mehr als zwei, drei oder vier Personen sind?

Damit komme ich zum dritten Teil, und das ist die Frage der Politisierung der Gerichte. Was ist verfassungsmässig richtig, und was ist verfassungsmässig falsch? Wir politisieren so, als ob es darauf ganz klare Antworten gäbe, als ob die Verfassung ein mathematisches Formelbuch wäre, das man hervorziehen und mit welchem man auf eine bestimmte ge-

stellte Frage eine klare Antwort geben könnte. Das ist eine falsche Vorstellung von der Verfassung!

Es mag klare Verfassungsentscheide geben, und in der Regel sind sie auch klar. Aber dort, wo sie sich in einer Grauzone befinden, da ist Politik angesagt. Und ich will Ihnen eines sagen: Es wird nicht möglich sein, Verfassungsgerichtsbarkeit so zu praktizieren, dass sie einem akademischen Seminar gleicht. Es wird immer eine politische Präferenz hinter einem Urteil stehen. Denn in diesen wichtigen Fragen wird eben Politik betrieben, und letztlich leidet heute daran ausdrücklich und ausgesprochen das deutsche Verfassungsgericht nach drei, vier unglückseligen Entscheiden.

Verfassungsgerichtsbarkeit ist die in der Regel gut ausgehende, glücklicherweise selten schlecht ausgehende, in der Substanz aber immer juristische Verbrämung eines politischen Entscheides. Ich meine, das sollten wir ehrlicherweise auch akzeptieren. Wenn wir also die Verfassungsgerichtsbarkeit wollen, müssen wir dem Volk reinen Wein einschenken und sagen: Du hast ausgespielt, Du kannst alle vier Jahre den National- und Ständerat wählen, aber damit hat es sich.

Machen wir nicht den gleichen Fehler, wie ihn der Bund vor etwa fünfundzwanzig Jahren gemacht hat, als er der EMRK beitrug, ohne dem Volk zu sagen, welche Wirkungen damit verbunden sind! Ich bin nicht gegen die EMRK, sie ist in der Garantie der Freiheitsrechte unübertroffen. Aber diese EMRK hat innenpolitisch und staatspolitisch Änderungen bewirkt, die man dem Schweizervolk hätte bekanntgeben müssen, nämlich dass das Volk letzten Endes nicht mehr souverän ist. Das unterlassen zu haben ist eine der Wurzeln des Misstrauens. Perpetuieren wir dieses Misstrauen nicht, indem wir ein Verfassungsgericht einführen, ohne dem Volk klar zu sagen, dass es damit in Sachentscheidungen, in Gesetzes- und in Verfassungsentscheidungen politisch abdanken muss!

Weil ich das nicht will, bin ich deshalb der Auffassung, dass der Minderheit zuzustimmen ist. Wenn Sie das nicht tun, bitte ich Sie, dann bei der Vorlage der Volksrechte entsprechend restriktiv zu sein.

Schiesser Fritz (R, GL): Gerade die letzten Äusserungen von Herrn Schmid haben mich doch etwas überrascht, und zwar deshalb, weil sie von einem Vertreter eines kleinen Kantons kommen. Herr Schmid hat diese Problematik angesprochen; ich muss offen gestehen, dass ich überrascht bin, dass der Widerstand gegen die Einführung der konkreten Normenkontrolle beim Bundesgericht vor allem von Vertretern von kleinen Kantonen kommt.

Ich meine, die entscheidende Frage habe in diesem Rat heute morgen ein Nichtjurist gestellt; es war Herr Bloetzer. Er hat gefragt, wer denn eigentlich das letzte Wort in diesem Lande habe. Das letzte Wort in diesem Lande, hat Herr Bloetzer ganz einfach dargelegt, habe der Verfassungsgeber. Was wir bis jetzt gehört haben, geht an dieser Feststellung vorbei. Was wir bis jetzt gehört haben, geht davon aus, dass wir in diesem Lande eine Volkssouveränität haben, die keine Grenzen kennt. Das kann nicht richtig sein. Ich möchte auf einige Argumente eingehen, die gefallen sind:

Herr Schmid Carlo hat von einer Antinomie zwischen der Verfassungsgerichtsbarkeit und den Volksrechten und von einer fatalen Konstruktion der Normenkontrolle gesprochen. Herr Schmid, es liegt keine Antinomie zwischen Verfassungsgerichtsbarkeit und Volksrechten vor. Wenn eine Antinomie besteht, dann ist es eine Antinomie zwischen Demokratie und Rechtsstaat, die Verfassungsgerichtsbarkeit ist nur Instrument und Ausdruck des Rechtsstaates. Wir müssen uns darüber klar werden, wo diese Antinomie besteht und ob die Volksrechte derart schrankenlos sind, dass der Rechtsstaat und – in der sich hier stellenden Frage – die Durchsetzung der Verfassung grundsätzlich zu weichen hätten.

Ich nenne ein Beispiel: Das Bundesgericht hat gegenüber den Kantonen verschiedentlich dargelegt, dass ein unterschiedliches Pensionierungsalter verfassungswidrig sei. Wir haben auf Bundesebene genau das, was das Bundesgericht als Verfassungsgericht gegenüber den Kantonen als unzu-

lässig bezeichnet hat. Was haben wir hier? Wir haben einen politischen Entscheid, weil wir uns nicht dazu haben durchringen können, die Verfassung auf Bundesebene durchzusetzen. Dieses Beispiel zeigt mir klar, dass wir unter dem Schutze der heutigen Artikel 113 und 114bis der Bundesverfassung Kompromisse schliessen, die offenbar mit dem Inhalt der Verfassung nicht vereinbar sind. Es ist ja schon seltsam, dass in diesem Lande zweierlei Recht gelten soll, je nachdem, ob kantonales oder eidgenössisches Recht in Frage steht, und dass eidgenössisches Recht nur deshalb gelten kann, weil es unter dem Schutze der Bestimmung steht, dass das Bundesgericht Bundesgesetze grundsätzlich nicht überprüfen darf. Es tut es ja trotzdem, nämlich im Hinblick auf die Vereinbarkeit mit der Europäischen Menschenrechtskonvention. Das kann doch auf die Dauer kein Rechtszustand sein.

Herr Schmid, Sie haben von Schizophrenie gesprochen, und zwar in dem Sinne, dass vom Volke erlassene Gesetze von Richtern überprüft würden. Wir haben das im Fall der kantonalen Erlasse; Sie haben es erwähnt. Kantonale Gesetze, auch wenn sie von einer Landsgemeinde erlassen werden, werden vom Bundesgericht überprüft. Natürlich haben wir dort insofern einen anderen Fall, als geprüft wird, ob ein Erlass mit übergeordnetem Recht in Übereinstimmung steht. Aber in Ihrem Bild, wonach das Volk Gesetze erlasse und damit gleichsam sage, es habe die Verfassungsmässigkeit eingeführt, festgestellt, kommt meines Erachtens die völlig idealistische Vorstellung zum Ausdruck, jede Stimmbürgerin und jeder Stimmbürger setze sich zu Hause hin, nehme die Verfassung hervor und schaue, ob das, worüber jetzt zu entscheiden sei, mit der Verfassung übereinstimme oder nicht. Wenn das Volk einen Entscheid mittels eines Referendums fällt, fällt es einen politischen Entscheid und keinen Entscheid unter dem Aspekt der Verfassungsmässigkeit – oder doch nur in höchst seltenen Fällen. Was ist, wenn das Referendum nicht ergriffen wird? Geht man dann von der Vorstellung aus, das Volk habe stillschweigend die Verfassungsmässigkeit dieses Gesetzes, zu dem das Referendum nicht ergriffen wird, abgesegnet? Davon können wir doch nicht ausgehen! Wenn man diese Vorstellung in die Welt setzt, wären unsere Stimmbürgerinnen und Stimmbürger zu Hause ständig damit beschäftigt, nach unserer Schlussabstimmung jeweils zu prüfen, ob das, was die Bundesversammlung erlassen hat, verfassungsmässig ist oder nicht.

Es ist einfach so, dass in unserem Land auf Bundesebene letztlich die Bundesversammlung – das sind also wir selber – darüber entscheidet, ob etwas verfassungsmässig ist oder nicht. In den acht Jahren, welche ich jetzt diesem Rat angehöre, habe ich feststellen müssen, dass wir ab und zu Zweifel gehabt haben, ob das, was wir erlassen, auch wirklich verfassungsmässig sei.

Man kann nicht sagen, dass es für die Bundesversammlung nicht zugänglich wäre, wenn sich nun ein Verfassungsgericht im Anwendungsfall – nicht abstrakt – zu dieser Frage äussern könnte. Es müsste dann seine Meinung nicht indirekt zum Ausdruck bringen, über die Kassierung eines kantonalen Gesetzes, und so klarmachen, dass die gleiche Lösung, die auf Bundesebene getroffen worden ist, eigentlich verfassungswidrig ist.

Zum Argument der Politisierung der Gerichte: Sie haben gesagt, es gebe nicht immer eine klare Antwort auf die Frage, was verfassungsmässig sei und was nicht. Da muss ich Ihnen recht geben. Wir haben keinen Subsumtionsmechanismus, auch auf Verfassungsstufe nicht, das gibt es nicht. Auch die Verfassung lässt einen entsprechenden Spielraum offen. Es darf davon ausgegangen werden, dass wir ein Verfassungsgericht haben, das verantwortungsbewusst handelt und die Verfassungswidrigkeit nur dann feststellt, wenn sie aus der Verfassung ableitbar und begründbar ist.

Schliesslich noch ein Letztes – ich habe das bereits einleitend gesagt – zur Volkssouveränität: Wenn wir die Verfassungsgerichtsbarkeit einführen, müssten wir dem Volk sagen, es habe als oberste Behörde in unserem Land abgedankt, heisst es. Diese Behauptung geht schon etwas weit. Erstens bleibt das Volk, zusammen mit den Ständen, souve-

rän in bezug auf Änderungen der Verfassung, die für das Bundesgericht bindend sind, und zweitens gibt es auf der Stufe des Gesetzes in unserem Staat keine schrankenlose Volkssouveränität. Dort kennen auch wir den Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit. Zwischen diesen Grundsätzen – Demokratie und Rechtsstaat – ist ein Gleichgewicht zu finden; die Verfassungsgerichtsbarkeit ist ein Instrument, um dieses Gleichgewicht herzustellen.

Vor langer Zeit habe ich mich mit diesen Fragen der konkreten Normenkontrolle sehr intensiv befasst. Ich habe mich – vielleicht war das eine Jugendsünde – glühend für die Einführung der konkreten Normenkontrolle ausgesprochen. Ich bin etwas gesetzter geworden und kein so glühender Verfechter der konkreten Normenkontrolle mehr, aber eines habe ich gesehen: Es braucht in diesem Staat auf Bundesebene diese konkrete Normenkontrolle, wenn wir ein Gleichgewicht zwischen Demokratie und Rechtsstaat einführen wollen, und das möchte ich mit dieser Verfassungsgerichtsbarkeit. Ich bitte Sie, Artikel 178, der eine sehr zurückhaltende Form der Verfassungsgerichtsbarkeit bringt, zuzustimmen.

In einem Punkt bin ich mit Herrn Frick einverstanden. Auf Gesetzesebene, im Bundesrechtspflegegesetz, dessen Revision noch aussteht, müssten wir gewisse institutionelle Garantien einführen, damit nicht jede Kammer des Bundesgerichtes konkrete Normenkontrolle ausüben kann. Hier wären Überlegungen anzustellen, welcher Spruchkörper die konkrete Normenkontrolle zu behandeln hat. Hier lassen sich angemessene institutionelle Vorkehrungen treffen.

Ich bin dafür zu haben, aber ich bitte Sie, einen Grundsatzentscheid zu fällen und diese konkrete Normenkontrolle nach 120 Jahren Diskussion in unserem Lande nun endlich einzuführen!

Frick Bruno (C, SZ): Nur eine kurze Erwiderung zur Auseinandersetzung, wie die Einheitlichkeit der Rechtsordnung geschaffen werden soll.

Wir dürfen nie vergessen, dass alle Punkte, bei denen auch wir uns die Frage gestellt haben, ob eine Regelung noch verfassungsmässig sei oder nicht, hochpolitische Fragen betreffen. Denken Sie an die Steuergesetzgebung, an die Abgaben allgemein; denken Sie auch an die AHV, an das AHV-Alter. Das sind alles hochpolitische Fragen, die wohl einen rechtlichen Hintergrund haben: beide betreffen die Gleichstellung. Aber nach einer intensiven Diskussion haben das Parlament und nachher das Volk die Frage beantwortet. Wenn wir die Verfassungsgerichtsbarkeit einführen – auch wenn man sagt, es geschehe auf zurückhaltende Art; sie ist in der Tat zurückhaltender, als wenn jedes Gesetz von vornherein überprüft werden könnte –, bleibt immer das Problem, dass das Bundesgericht über hochsensible politische Bereiche entscheiden muss. Den Entscheid über Fragen, die auch wir uns gestellt haben – ist es verfassungsmässig, sind es politische Entscheide? –, übertragen wir dem Bundesgericht. Wenn das Bundesgericht beispielsweise zum Schluss kommt, das AHV-Alter 64/65 widerspreche dem Grundsatz der Rechtsgleichheit, würde das AHV-Gesetz mit allen finanziellen Konsequenzen für den Bund im Einzelfall ausser Kraft gesetzt werden müssen, weil es ja einen individuellen Anspruch des Bürgers begründet. Diesen politischen Entscheid müssen politische Instanzen treffen und nicht der Richter.

Gemperli Paul (C, SG): Die Frage, die zur Diskussion steht, ist zweifellos eine schwierige Frage. Wir sind im Spannungsfeld zwischen der absoluten Anerkennung von Volksrechten auf der einen und dem Rechtsstaat auf der anderen Seite. Ich muss Ihnen sagen, dass ich persönlich im Laufe meiner politischen Tätigkeit hier einen Wandel durchgemacht habe. Ich glaube, ich wäre, als ich mein Amt in der sanktgallischen Kantonsregierung antrat, noch voll auf der Linie von Herrn Schmid Carlo gestanden. Damals war ich auch ein absoluter Verfechter der Volkssouveränität, und mir haben sich immer etwas die Nackenhaare gesträubt, wenn man von einem Ausbau des sogenannten Richterstaates gesprochen hat. Aber ich glaube, die Zeiten haben sich etwas geändert. Vor allem müssen wir auch sehen, welche Lösung jetzt konkret

vorgeschlagen wird, um zu einer gerechten Beurteilung der Angelegenheit zu kommen. Ich glaube, man spürt heute weiterhin, dass das Prinzip der Volkssouveränität auch nicht ein absolutes Prinzip sein kann, das allen anderen Gütern vorgeht. Auch die Herstellung der Gerechtigkeit in einem Staat, bestehend auf den jetzigen gesetzlichen Grundlagen, ist eine wichtige Voraussetzung für den Rechtsfrieden unter den Menschen, die in einem Lande zusammenleben müssen.

Es sind vor allem auch zwei ganz konkrete Beispiele aus meiner Tätigkeit gewesen, die bei mir einen Sinneswandel bewirkt haben. Der eine Fall ist bereits von Herrn Schiesser erwähnt worden. Es ging um die Frage des Rentenalters von Mann und Frau. Das Bundesgericht hat in Überprüfung kantonaler Gesetze klar festgehalten, dass das Rentenalter gleich angesetzt werden müsse. Herr Frick, das Bundesgericht hat nicht von 63, 64 oder 65 Jahren gesprochen, sondern festgehalten, dass hier ein Gleichheitsgrundsatz bestehe, der für beide Geschlechter die Pensionierung im gleichen Alter verlange. Das Gericht hat also nicht einen konkreten politischen Entscheid bezüglich des Rentenalters gefällt. Man hat einen Grundsatz festgelegt, und das ist natürlich etwas völlig anderes. Man hat nicht in politisch hochsensible Bereiche eingegriffen, sondern die detaillierte Ausgestaltung wieder der Demokratie übertragen. Die Demokratie hat dann entscheiden können, welches Alter sie hier will. Gerade hier zeigt sich doch typisch, dass wir nicht einfach eine ganze demokratische Ordnung ausser Kraft setzen, wenn gewisse Grundsätze vom Bundesgericht festgelegt werden.

Nicht die Demokratie leidet, weil ja wieder der Gesetzgeber gefordert ist. Mit der akzessorischen Kontrolle wird ja ein Gesetz auch nicht einfach aufgehoben, sondern das Bundesgericht sagt, dass die bestehende Ordnung verbessert werden müsse. Das ist auch betreffend des Entscheides eine andere Qualität.

Ein anderer Fall war die Ehegattenbesteuerung. Bei der Ehegattenbesteuerung hat das Bundesgericht im Bereich der Kantone festgelegt, dass Konkubinatspaare und Ehepaare im wesentlichen nicht unterschiedlich besteuert werden dürfen. Die Kantone mussten das so durchziehen. Auch hier hat aber das Bundesgericht den Entscheid in einem Einzelfall getroffen. Die Kantone hatten nachher ein breites Feld von Gestaltungsmöglichkeiten. Das Bundesgericht hat nicht ein Gesetz gemacht, sondern das Bundesgericht hat den Kantonen den Spielraum gegeben, hier gesetzgeberisch tätig zu werden.

Beim Bund ist die Gesetzgebung anders gelaufen. Ich halte es für untragbar, wenn wir in einem Staat plötzlich zwei Rechtsebenen haben: eine Ebene, die das Bundesgericht im Bereich der kantonalen Gesetzgebung als verfassungskonform bezeichnet, und eine andere Ebene beim Bund, die – gemessen an den Grundsatzentscheiden des Bundesgerichtes – nicht mehr verfassungskonform ist. Meines Erachtens kann es in einem Staat auf die Dauer nicht gutgehen, wenn wir hingehen und zwei unterschiedliche Rechtsordnungen schaffen, die sich angeblich beide auf das gleiche Grundgesetz abstützen. So kann man mit der Gerechtigkeit in einem Staat nicht umgehen.

Nun können Sie sagen: Wir übertragen Funktionen – Herr Schmid Carlo, ich verstehe das –, die sonst demokratisch gefasst werden, auf ein Gericht. Wenn Sie hier die konkrete Ausgestaltung nehmen, wie sie im Antrag enthalten ist, dann stellen Sie fest, dass es ein sehr zurückhaltender Antrag ist, der den Gerichten nicht einfach «plein pouvoir» in jeder Richtung gibt. Ich würde nie zustimmen, wenn Sie eine abstrakte Normenkontrolle einführen möchten. Ich möchte nicht, dass man in diesem Rat jedesmal, wenn wir ein Gesetz verabschieden, sagt: Wir gehen dann noch nach Lausanne, um den politischen Entscheid überprüfen zu lassen. Das kann also nur im Einzelfall getan werden.

Gestützt auf diese Erfahrung bin ich persönlich ein Vertreter der Meinung der Mehrheit und schliesse mich dieser überzeugt an.

Die Volksrechte haben nicht ausgedient, wenn sie sich im Rahmen einer Rechtsordnung bewegen müssen. Man sagt vielmehr, dass «Gerechtigkeit ein Volk erhöht», Herr Schmid.

Die beantragte Regelung bringt mehr Gerechtigkeit und ist daher meines Erachtens auch nicht gegen das Volk gerichtet.

Schiesser Fritz (R, GL): Das Schöne in diesem Rat ist ja, dass wir die Möglichkeit zu Replik und Duplik haben. Deshalb möchte ich auf das zweite Votum von Herrn Frick nochmals kurz eingehen.

Ich nehme nochmals das Beispiel des Rentenalters. Das war doch ein politischer Kompromiss, den wir hier geschlossen haben, von dem wir wussten, dass er unter verfassungsmässigen Aspekten nicht haltbar wäre. Wir haben das Urteil des Bundesgerichtes auf kantonaler Ebene gekannt, und wir hatten als Parlament nicht den Mut, auch die verfassungsmässige Komponente einzubeziehen, sondern haben das auf den Sankt-Nimmerleins-Tag verschoben. Dieses Beispiel zeigt doch eklatant, dass wir in derartigen Bereichen die grundlegenden Entscheide in der Verfassung, die von Volk und Ständen gefasst worden sind, beiseite schieben, nur weil wir wissen, dass unser Entscheid keine Konsequenzen hat. Das kann in einem Rechtsstaat nicht angehen!

Zu den Urteilen des Bundesgerichtes: Das Bundesgericht bzw. das Verfassungsgericht sagt in keinem Urteil, eine Regelung müsste so oder so sein. Es stellt fest, was im Rahmen der Verfassung nicht mehr Platz hat. Alsdann ist es Sache der politischen Behörden, eine Lösung innerhalb dieses Rahmens zu suchen. Es ist also nicht so, dass sich das Bundesgericht als Verfassungsgericht an die Stelle der politischen Entscheidungsinstanzen setzt. Das kommt auch in Absatz 3 ganz klar zum Ausdruck. Hier wird ausdrücklich vorbehalten, dass das Bundesgericht sich darauf berufen kann, dass die Frage, welche Regelung verfassungsmässig sei, eine politische Frage und deshalb nicht von ihm zu beantworten sei.

Noch ein letzter Punkt: Wir als Parlament sind Wahlorgan der Bundesrichterinnen und Bundesrichter. Vielleicht schadet es nichts, wenn wir zur Kenntnis nehmen müssen, dass wir bei diesen Wahlen in Zukunft noch etwas genauer hinschauen müssen, weil das Bundesgericht eine zusätzliche Kompetenz erhält und wir uns noch vermehrt mit der Auswahl der Richterinnen und Richter befassen müssen.

Ich bitte Sie also nochmals, dieser sehr moderaten Lösung zuzustimmen und dann im Rahmen des Gesetzes noch allfällige institutionelle Lösungen vorzusehen.

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Die Schweiz ist eine Demokratie, und sie ist mit ihren Volksrechten sogar eine ganz besondere Demokratie. Sie ist aber auch ein Bundesstaat und ein Rechtsstaat, dessen vornehmste Aufgaben der Schutz der Freiheit der Bürger und Bürgerinnen und der Schutz von Minderheiten in diesem Lande sind. Das tönt an sich sehr selbstverständlich, ist es aber, wie mir nach den Fanfarenstössen einiger Vorredner scheint, offenbar doch nicht so ganz. Ich möchte deshalb versuchen, einige wesentliche Argumente für die Fassung der Mehrheit und des Bundesrates nochmals zu rekapitulieren.

Ich bin, wie Herr Schiesser, etwas erstaunt, dass in einigen Voten, vor allem aber im Votum von Herrn Schmid, eine Deutung unserer Demokratie durchgeschimmert ist, die vielleicht mehr mit der Vergangenheit – wenn ich ihn provozieren möchte, würde ich sagen: mit veraltetem Lehrbuchwissen – als mit der real gelebten Demokratie des 20. Jahrhunderts zu tun hat.

Die Verfassungsgerichtsbarkeit will nämlich alle drei Prinzipien, die für uns grundlegend sind, alle drei Leitwerte unserer helvetischen Gemeinschaft, schützen und bewahren. Sie will dem Gesetzgeber – ja, dem Gesetzgeber! – gewisse Schranken setzen, wenn er gegen diese drei Grundpfeiler unserer Gemeinschaft im Einzelfall verstossen sollte.

Verfassungsgerichtsbarkeit ist systemwährend; sie ist Vervollkommnung unserer Staatsideen, die eben nicht nur aus der Demokratie, und schon gar nicht etwa aus dem Parlamentarismus bestehen, sondern auch aus Bundesstaatlichkeit, Rechtsstaatlichkeit und – hier weniger wichtig – auch aus der Sozialstaatlichkeit.

Was heisst dies nun im einzelnen? Verfassungsgerichtsbarkeit schützt einmal die Bundesstaatlichkeit und die kantonale Autonomie. Ich darf an das anknüpfen, was Herr Bloetzer und Herr Gemperli gesagt haben: Oberste Gewalt unseres Landes ist und bleibt der Verfassungsgeber. Der Verfassungsgeber besteht aus Parlament, Volk und Ständen. Sie sind und bleiben Verfassungsgeber, nicht das Bundesgericht. Es ist mir völlig unverständlich, dass man sagen kann, mit der Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit werde das Bundesgericht zum obersten Organ, es hätte damit das letzte Wort. Es ist – wenn wir diese problematische Wendung gebrauchen wollen – immer noch der Verfassungsgeber, der das letzte Wort hat. Denn Verfassungsgerichtsbarkeit heisst nicht Überprüfung der Verfassung, sondern Überprüfung der Gesetzgebung auf die verfassungsmässigen Rechte hin.

Wir schützen also einen Grundpfeiler, der im Ständemehr zum Ausdruck kommt. Ich kann schon von daher nicht verstehen, dass es auch Vertreter der Kantone und ehemalige Regierungsräte sind, die sich gegen die Verfassungsgerichtsbarkeit zur Wehr setzen – Anhänger des Ständemehrs. Denn es geht hier um den Schutz dieses Ständemehrs, weil der Gesetzgeber mit dem einfachen, fakultativen Referendum gegen dieses Ständemehr verstossen kann, und er hat dies auch schon getan.

Die Verfassungsgerichtsbarkeit schützt auch die Demokratie; sie schützt die Volksrechte, Herr Schmid, weil das Volk im Rahmen der Verfassungsgebung obligatorisch zum Zuge kommt, während es bei der Gesetzgebung nur fakultativ und in der Regel faktisch nicht zum Zuge kommt. Wir wissen, dass die grosse Mehrzahl der Gesetze angenommen werden, ohne dass das fakultative Referendum ergriffen wird. Es ist schon etwas gar krasse Theorie zu meinen, das Volk habe jeden Paragraphen und jeden Artikel ausdrücklich gebilligt, ja, es habe sogar deren Verfassungsmässigkeit geprüft und bejaht, wenn das Referendum nicht ergriffen wird. Das mag eine staatsrechtlich abstrakte Konstruktion sein, aber es ist eben trotzdem eine demokratiefremde, lebensfremde Konstruktion, die man nicht heranziehen darf, um spätere Freiheitsanliegen hintanzustellen und zu vernachlässigen. Die Verfassungsgerichtsbarkeit schützt also den Bundesstaat, und sie schützt das Volk, wie es sich obligatorisch geäussert hat.

Mit der konkreten Normenkontrolle wahren wir aber auch die Autonomie der Kantone. Ich möchte das nochmals deutlich unterstreichen. Ich kann nicht verstehen, wenn Vertreter der Kantone diesen Aspekt so geringschätzen. Heute kann sich doch der Bundesgesetzgeber über die in der Bundesverfassung gewährleistete Kantonsautonomie hinwegsetzen. Die Kantone haben kein Rechtsmittel, um sich gegen den Bundesgesetzgeber zu wehren. Sie müssen kuschen, wenn der Bundesgesetzgeber in ihre Autonomie eingreift. Umgekehrt kann aber der Bund die Kantone einklagen, wenn diese ihren Autonomiebereich verlassen und insofern Bundesrecht verletzen sollten. Das ist doch aus föderalistischer Sicht ein unerträglicher Zustand. Wollen Sie denn diesen Widerspruch zu Lasten der Kantone hinnehmen? Wollen Sie den Kantonen, Ihren Leuten, erklären, lieber möchten Sie dem Bundesgesetzgeber den Vorrang zur Einschränkung der kantonalen Autonomie belassen, als dass Sie sich für die Autonomie der Kantone einsetzen? Das kann ich schlicht und einfach nicht verstehen.

Ein weiterer Grund für die vorgeschlagene Regelung liegt darin, dass nach der neueren, korrekten bundesgerichtlichen Praxis die Kontrolle von Bundesgesetzen für Grundrechte praktisch bereits eingeführt worden ist. Es ist gesagt worden – auch von Herrn Bundesrat Koller anlässlich der Eintretensdebatte –: Das Bundesgericht überprüft heute Bundesgesetze im Anwendungsfall auf ihre Übereinstimmung mit der EMRK, d. h. mit den dort verankerten Freiheitsrechten. Diese Praxis ist korrekt; sie ist vor allem deshalb korrekt, weil Artikel 113 Absatz 3 der geltenden Bundesverfassung eben nicht nur von der Massgeblichkeit der Bundesgesetze spricht, die für das Gericht wegleitend ist, sondern auch von der Massgeblichkeit der Staatsverträge. Beide Begriffe finden sich in Absatz 3 von Artikel 113. Wenn ich es richtig ver-

standen habe, hat dies niemand kritisiert. Was soll denn nun die Ablehnung einer ehrlichen, offenen Verankerung der konkreten Normenkontrolle, die diese Praxis ausdrücklich bejaht und aufnimmt? Ich frage mich: Geht es denn hier um einen symbolischen Protestakt? Soll im Rahmen der Justizreform das Rad sogar zurückgedreht werden? Seien wir doch ehrlich! Betreiben wir kein Schattenboxen, und gehen wir nicht hinter die Verfassungswirklichkeit zurück.

Es gibt aber heute in der Tat eine Lücke, die mit der neuen Lösung geschlossen werden könnte. Die EMRK enthält einen Katalog von Grundrechten, aber es fehlen in diesem Katalog namentlich zwei: die Wirtschaftsfreiheit und die Eigentumsgarantie. Was heisst das im Klartext? Es heisst, dass mit der geltenden Regelung die anderen Grundrechte besser geschützt sind als Wirtschaftsfreiheit und Eigentumsgarantie. Wenn Sie die konkrete Normenkontrolle ablehnen, dann bejahen Sie gleichzeitig einen ungleichen Grundrechtsschutz gegenüber dem Bundesgesetzgeber, eine Konsequenz, die zumindest aus liberaler Sicht doch schlichtweg nicht hingenommen werden kann, eine Konsequenz, die dem integralen Freiheitsschutz diametral entgegensteht. Wollen Sie das denn wirklich?

Wir halten in unserem Land die Demokratie hoch, und zwar zu Recht. Aber dann müssen wir auch bereit sein, den obligatorisch geäusserten Volkswillen im Rahmen der Verfassungsgebung zu schützen. Wir halten in unserem Land den Föderalismus und den Stellenwert der Kantone hoch, auch zu Recht. Dann müssen wir aber auch bereit sein, das Ständemehr vor dem einfachen Volksmehr und die kantonale Autonomie vor Übergriffen des Bundesgesetzgebers zu schützen. Wir halten die Freiheitsrechte in unserem Land hoch, nochmals: zu Recht! Dann müssen wir aber auch bereit sein, die Rechtsentwicklung unter der Geltung der EMRK anzuerkennen und den individuellen Rechtsschutz auf alle verfassungsmässigen Rechte auszudehnen. Herr Schmid, es ist eben eine leidvolle geschichtliche Erfahrung, dass der Freiheitsschutz gerade nicht allein dem politischen Gesetzgeber überlassen werden darf, sondern es gerade hierfür des unabhängigen Richters bedarf. Sie haben – wie andere Redner auch – von der Verpolitisierung der Justiz gesprochen. Ja, diese Tendenz besteht in der Tat! Aber gerade weil sie besteht, weil wir unseren Sozialstaat ausgebaut haben, weil wir zum Gesetzgebungsstaat, zum Verwaltungsstaat geworden sind, haben wir auch den Richterstaat und damit die Verpolitisierung der Justiz gefördert. Gerade deshalb erscheint der Freiheitsschutz um so wichtiger, und es ist falsch, in diesem Zusammenhang von der Verpolitisierung der Justiz zu sprechen, wenn es um den besseren Schutz der Individualrechte der Bürger und Menschen geht.

Es ist gesagt worden, es gehe hier um ein Juristenanliegen, noch schlimmer: um ein intellektuelles Anliegen. Das ist ein etwas fauler Vorwurf! Es geht um Menschenrechte, um den Schutz des Föderalismus, um den Schutz des Volkes. Das ist doch kein reines Juristenanliegen!

Es geht aber auch nicht um eine schiefe Gegenüberstellung von Gesetzgeber und Gericht und schon gar nicht um eine schiefe Gegenüberstellung von Volk und Gericht. Es geht – ich wiederhole es – um den elementaren Schutz von Menschenrechten und um Anliegen von Minderheiten gegenüber den politischen Mehrheiten. Das ist ein Kernelement des Rechtsstaates!

Es ist für mich eine verhängnisvolle Fehldeutung unserer Staatsidee, wenn Demokratie über Bundesstaat und Rechtsstaat gestellt wird. Demokratie – ob eine parlamentarische oder eine halbdirekte –, Freiheit und Föderalismus bedingen sich in der Schweiz gegenseitig, sie sind zusammen mit der Sozialstaatlichkeit unverzichtbare Grundpfeiler unserer Gemeinschaft. Ohne Demokratie keine Freiheit, aber auch: ohne Freiheit keine Demokratie.

Es ist nicht gleichgültig, wie sich das Volk äussert, wie der Meinungsprozess ausgestaltet ist. Es ist nicht einfach die nackte Volksmehrheit, die über alles entscheiden kann, sonst müssten wir in letzter Konsequenz die Tyrannei der Mehrheit anerkennen. Das wollen wir in unserem Staat nicht, und das haben wir auch nie getan. Es gibt keine Allmacht des Gesetz-

gebers – das muss ich allen sagen, die das so gesagt oder angedeutet haben –, das wäre «Rousseau pur», aber «Rousseau pur» hat nicht Eingang in unsere Verfassung gefunden!

Wenn es Ihnen ein Anliegen ist, die Grundpfeiler unseres Gemeinwesens, die Demokratie, den Föderalismus und vor allem auch den Freiheitsschutz wirklich voranzutreiben und richtig zu gewährleisten, dann sollten Sie dieser konkreten Normenkontrolle zustimmen!

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Herr Rhinow hat die ganze Situation nochmals ganz klar dargelegt; es erübrigt sich, hier noch auf die einzelnen Voten einzugehen.

Ich möchte zum Abschluss noch eine persönliche Bemerkung machen: Als ich das erste Mal hörte, die Verfassungsgerichtsbarkeit werde nun bei uns eingeführt – ich war damals noch nicht im Parlament –, kam bei mir eine spontane Reaktion, die in dieselbe Richtung ging wie jene der Kollegen Frick und Schmid Carlo. Das rote Licht – Stopp, Volkssouveränität! – leuchtete auch bei mir auf. Nachdem ich jedoch die Vorlage des Bundesrates, so wie sie uns heute vorliegt, richtig angeschaut hatte, gelangte ich zur Überzeugung, dass diese massvolle Möglichkeit der Überprüfung der Bundesgesetze richtig ist. Unsere Volkssouveränität wird in ihren Grundfesten nicht erschüttert. Herr Schiesser hat es richtig gesagt: Auf der Stufe der Gesetze gibt es keine absolute Souveränität. Das Volk hat sich eine Verfassung gegeben, und es ist nicht mehr als konsequent, dass diese Verfassung massgebend ist und angewendet werden soll.

Herr Schmid, der die Volkssouveränität heraufbeschwört, geht meines Erachtens von einer Fiktion aus. Er hat die Fiktion, dass das Volk bei jeder Abstimmung, bei jedem Gesetz, das ihm vorgelegt wird, jeden Buchstaben ansieht und sich dann überlegt, ob das mit der Verfassung übereinstimmt. Das geht an der Realität vorbei. Das Volk hat einmal die Verfassung angenommen, und das Volk will, dass diese Verfassung angewendet wird, bis es selbst sie wieder ändert.

Darum scheint es mir richtig, wenn Sie der Fassung der Mehrheit zustimmen. Diese sehr beschränkte Verfassungsgerichtsbarkeit können wir einführen; sie steht auch uns, dem Staate Schweiz, gut an.

Koller Arnold, Bundesrat: Zunächst möchte ich Ihnen für diese wertvolle und nötige Diskussion ganz herzlich danken, denn es ist offensichtlich, dass Sie einen ganz wichtigen staatspolitischen Entscheid zu treffen haben. Ich möchte auch von Anfang an zugestehen, dass tatsächlich ein Spannungsverhältnis zwischen direkter Demokratie und Verfassungsgerichtsbarkeit bzw. Freiheitsschutz besteht und dass es nach Meinung des Bundesrates darum geht, dieses Spannungsverhältnis zu einem möglichst optimalen Ausgleich zu bringen. Für den Bundesrat waren die positiven Erfahrungen ganz entscheidend, die wir mit der Verfassungsgerichtsbarkeit gegenüber den Kantonen gemacht haben. Diesbezüglich dürfen wir es uns im Widerstreit zwischen direkter Demokratie und Verfassungsgerichtsbarkeit bzw. Freiheitsschutz auch nicht zu einfach machen.

Es ist doch wirklich so: Die Verfassungsgerichtsbarkeit gegenüber den Kantonen, die wir seit 1874 in einem viel weiter gehenden Ausmass kennen, als wir sie jetzt gegenüber den Bundesgesetzen einführen wollen, war für die Schweiz eine Wohltat; das kann niemand bestreiten. Hätten wir diese Verfassungsgerichtsbarkeit gegenüber den Kantonen nicht gehabt, wäre es in den letzten hundert Jahren um die Freiheit unserer Bürgerinnen und Bürger viel schlechter bestellt gewesen. Wenn Sie an alle diese Entscheide zum Schutz der Handels- und Gewerbefreiheit und anderer Freiheitsrechte denken, die sich nur wegen des Umstandes durchgesetzt haben, dass wir gegenüber kantonalen Erlassen und Rechtsanwendungsakten über eine umfassende Verfassungsgerichtsbarkeit verfügen, dann müssen wir doch den Schluss ziehen, dass diese hundertjährige Erfahrung zeigt, dass sich die Verfassungsgerichtsbarkeit hier in unserem Land zum Wohle unserer Bürgerinnen und Bürger ausgewirkt hat, dass sie den Freiheitsschutz in unserem Land ganz wesentlich ver-

bessert hat. Deshalb kann ich den Gedankengängen, die vor allem von den Herren Frick und Schmid vorgetragen worden sind, wonach Verfassungsgerichtsbarkeit zu einer Vernichtung der direkten Demokratie führe, nicht folgen. Ich will auch nicht polemisch werden, mein lieber Landsmann Schmid, aber ich war 33 Jahre stolzer Bürger des Soveräns in Appenzell. Ich hatte nie das Gefühl, dass ich in meiner Volkssouveränität als Gesetzgeber an der Landsgemeinde eingeschränkt war, weil diese Gesetze nachher der Verfassungsgerichtsbarkeit des Bundes unterstanden. Dieses Gefühl hatte ich nie, denn es ist ja glücklicherweise so, dass die meisten Verletzungen der Verfassung dem Gesetzgeber ungewollt passieren. Es ist glücklicherweise sehr selten, dass der Gesetzgeber bewusst eine Verfassungsverletzung begeht. Aber die Anwendung unserer Gesetze – sowohl der kantonalen wie der Bundesgesetze – zeigt dann im konkreten Fall, dass man irgendeinen Gesichtspunkt nicht berücksichtigt hat und ungewollt in die Freiheitsrechte der Bürgerinnen und Bürger eingegriffen hat.

Es sind die positiven Erfahrungen mit der Verfassungsgerichtsbarkeit gegenüber den Kantonen, die den Bundesrat zur Einsicht gebracht haben, dass diese Form von Verfassungsgerichtsbarkeit jetzt, gut hundert Jahre später – ich komme darauf zurück –, zum Schutze der Freiheiten unserer Bürger auch auf Bundesebene eingeführt werden muss. Dabei war für uns von allem Anfang an klar, dass es angesichts dieses Spannungsverhältnisses, das Sie aufgezeigt haben, sehr wichtig ist, welches System von Verfassungsgerichtsbarkeit wir schliesslich wählen. Wir haben darauf relativ viel geistige Anstrengung verwendet.

Neben diesem zentralen Argument des Freiheitsschutzes der Bürgerinnen und Bürger spielen auch andere Überlegungen eine Rolle. Sie sind genannt worden, namentlich die äusserst problematische Lage im Bereich der Europäischen Menschenrechtskonvention. Es ist doch für einen Staat höchst unbefriedigend, wenn das Bundesgericht die Übereinstimmung der Bundesgesetze mit der Verfassung bzw. mit der Europäischen Menschenrechtskonvention nicht prüfen kann und die Strassburger Organe uns dann sagen, wir müssten Bundesgesetze ändern.

Wir haben das in einem konkreten Fall erlebt, beim Wiederverheiratsverbot gemäss Artikel 150 ZGB, wo bei Ehebruch vorgeschrieben ist, der Richter müsse ein Wiederverheiratsverbot von einem bis drei Jahren Dauer aussprechen. Dagegen wurde von einem betroffenen Bürger geklagt. Das Bundesgericht konnte wegen des geltenden Artikels 113 der Bundesverfassung nicht Stellung nehmen; es hat weitestgehend eine reine Durchlaufsfunktion erfüllt. Die Strassburger Organe haben dann gesagt, dieses Wiederverheiratsverbot von drei Jahren verträge sich nicht mit der Ehefreiheit, wie sie in der Europäischen Menschenrechtskonvention garantiert ist.

Nun wissen wir doch, dass die Menschenrechte in unserer Verfassung und in der Europäischen Menschenrechtskonvention weitgehend übereinstimmen. Aber der Massstab, der anzuwenden ist, ist immer die Europäische Menschenrechtskonvention und nicht unsere eigene Verfassung. Das Bundesgericht ist dann so weit gegangen, weil es diesen Widerspruch so intensiv empfunden hat, dass es in sehr extensiver Auslegung dieses Artikels sagte, es könne ihm nicht verboten sein, Bundesgesetze auf ihre Übereinstimmung mit der EMRK zu überprüfen; es habe zwar keine Entscheidungskompetenz wie die Strassburger Organe, aber immerhin eine Prüfungsbefugnis.

Sie sehen, auch das ist in einem ganz zentralen staatlichen Bereich eine äusserst unbefriedigende Rechtslage.

Es kommt – vor allem Herr Rhinow hat darauf hingewiesen – auch noch die föderalistische Begründung hinzu. Es ist in einem wohlverstandenen Föderalismus schwer verständlich zu machen, dass der Bund zwar Kompetenzüberschreitungen der Kantone sanktionieren kann, wie er das heute tun kann, dass sich die Kantone aber gegen Kompetenzüberschreitungen des Bundes nicht wehren können. Das verträgt sich nicht mit meinem Föderalismusverständnis, und deshalb wollen wir im Sinne dieser Verfassungsgerichtsbarkeit den Kanto-

nen die Möglichkeit geben, Kompetenzüberschreitungen des Bundesgesetzgebers kontrollieren zu lassen.

Nun war für den Bundesrat allerdings von Anfang an sehr klar, dass angesichts dieses Spannungsverhältnisses die Wahl des Verfassungsgerichtsbarkeitssystems eine sehr zentrale Frage ist. Uns war von Anfang an klar, dass eine Verfassungsgerichtsbarkeit, wie sie etwa Deutschland oder die Vereinigten Staaten – also rein parlamentarische bzw. präsidentiale Systeme – haben, für uns nicht die adäquate Lösung ist. Denn Sie wissen es: In Deutschland gibt es eine abstrakte Normenkontrolle, und das deutsche Verfassungsgerichtsgesetz schreibt sogar vor, dass das Verfassungsgericht die verfassungswidrigen Gesetze als nichtig erklären muss. Das wäre in einem System der direkten Demokratie zweifellos sehr problematisch.

Deshalb haben wir uns eben um ein ganz anderes System bemüht. Einmal soll die Verfassungsmässigkeit nur im konkreten Anwendungsfall überprüft werden können und nicht abstrakt oder präventiv wie in Deutschland, Italien oder Frankreich; da haben wir bewusst auf unser politisches System Rücksicht genommen. Zuständig soll, im Sinne eines Konzentrationssystems, allein das Bundesgericht sein und nicht irgendeine richterliche Behörde. Und schliesslich – das ist wohl die wichtigste Anpassung – haben wir in bezug auf die Sanktion in Artikel 178 Absatz 3 die weitestmögliche Flexibilität vorgesehen. Es kann keine Rede davon sein, dass wir hier die Richter an die Stelle des Gesetzgebers setzen, sondern was wir vorsehen, ist einzig, dass z. B. das Wiederverheiratsverbot in einem konkreten Fall nicht angewendet wird. Überall dort, wo aber der Gesetzgeber Ermessensspielraum hat, also überall dort, wo es um politische Entscheidungen geht, wird das Bundesgericht lediglich ein sogenanntes Appellurteil erlassen. Das heisst, das Bundesgericht wird feststellen, dass eine gesetzliche Regelung mit der Verfassung nicht in Übereinstimmung ist, und es wird den Gesetzgeber auffordern, den verfassungsmässigen Zustand wiederherzustellen.

Dass wir diesbezüglich keine Ängste haben müssen, zeigt die bisherige Erfahrung in bezug auf kantonale Gesetze: Bei den relativ vielen Entscheidungen, die das Bundesgericht z. B. gegenüber kantonalen Steuergesetzen getroffen hat, hat es ja keine eigene gesetzliche oder richterliche Regelung an die Stelle eines verfassungsmässig problematischen kantonalen Steuergesetzes gesetzt. Vielmehr hat es bloss die Verfassungsverletzung festgestellt und den Gesetzgeber aufgefordert, seinerseits einen verfassungsmässigen Zustand herzustellen. Hier haben wir einen hundertjährigen Beweis guter, vernünftiger richterlicher Zurückhaltung, und da müssen wir doch nicht davor Angst haben, dass sich das Bundesgericht nun plötzlich zum Gesetzgeber oder – wie gesagt worden ist – zur obersten politischen Behörde aufschwingt.

Der Bundesrat ist überzeugt, dass wir mit diesem schweizerischen System von konkreter Normenkontrolle und mit dieser weitestgehenden Flexibilität in bezug auf die Sanktionen richtig liegen. Wir haben in der Botschaft ganz klar gesagt, dass sogar die sogenannte Schubert-Praxis weitergeführt werden kann, also die Beachtung eines bewussten Abweichens des Gesetzgebers von einer völkerrechtlichen Regelung.

Der Bundesrat ist überzeugt, dass es Zeit ist, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit und vor allem den Freiheitsschutz der Bürger bei uns wiederum zu einem optimalen Ausgleich zu bringen. Vor 150 Jahren hat man die Verfassungsgerichtsbarkeit den Kantonen gegenüber eingeführt, weil die Kantone damals das Sagen hatten. Jetzt, mit all den neuen Kompetenzbegründungen, die der Bund realisiert hat, ist natürlich ein ungeheures Konfliktpotential im Sinne von Eingriffen in die Freiheitsrechte der Bürgerinnen und Bürger entstanden. Deshalb ist die Zeit reif, dass wir dieses sehr vorsichtige Modell der konkreten Normenkontrolle auch bei uns einführen. Noch ein letztes Wort: Ich begreife, dass man die Verfassungsgerichtsbarkeit im Namen des Volkes bekämpft. Aber letztlich geht es bei der Verfassungsgerichtsbarkeit vor allem um die Kontrolle des Parlamentes. Das müssen wir doch ganz offen sagen; denn gegen wenige Gesetze wird das Re-

ferendum ergriffen. Man kann nun sagen, man könnte das fakultative Referendum ergreifen. Aber wie ich schon ausgeführt habe: Die Verfassungswidrigkeiten werden am Anfang oft gar nicht erkannt, sondern sie manifestieren sich meistens erst bei der konkreten Anwendung der Gesetze.

Deshalb bin ich überzeugt, dass das Volk selber im Sinne des Schutzes seiner Freiheiten, wie man das vor mehr als hundert Jahren gegenüber den Kantonen gemacht hat, ein eminentes Interesse an der Einführung dieser Verfassungsgerichtsbarkeit hat. Es sind seine Freiheitsrechte, die der Verfassungsgeber in der Verfassung festlegt, und das machen wir jetzt mit einem ausführlichen Katalog in der nachgeführten Verfassung. Es geht darum, die Freiheitsrechte des Volkes gegenüber dem Staat, auch gegenüber dem einfachen Gesetzgeber, zu stärken. Denn unser System besteht natürlich nicht nur aus dem Mehrheitsprinzip, sondern es besteht wesentlich auch aus individuellem Freiheitsschutz. Verfassungsrecht beruht auf dem Entscheid von Volk und Ständen, und den können wir nur sichern, wenn wir hier zu diesem neuen Artikel, zu dieser vorsichtigen Form von Verfassungsgerichtsbarkeit, ja sagen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	19 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	14 Stimmen

Art. 178a

Neuer Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Streichen

Abs. 1bis

Das Gesetz gewährleistet den Zugang zum Bundesgericht.

Abs. 2bis

Für Streitigkeiten, die keine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung aufwerfen, kann es besondere Zugangsvoraussetzungen vorsehen.

Abs. 3

... von Bundesgesetzen mit der Bundesverfassung oder dem Völkerrecht.

Art. 178a

Nouvelle proposition de la commission

Al. 1, 2

Biffer

Al. 1bis

La loi garantit l'accès au Tribunal fédéral.

Al. 2bis

Elle peut prévoir des conditions d'accès particulières pour les contestations qui ne soulèvent aucune question juridique de principe.

Al. 3

... sur la constitutionnalité de lois fédérales avec la constitution ou le droit international est cependant réservé.

Präsident: Hier liegt ein neuer Antrag der Verfassungskommission vor. Der Minderheitsantrag zu Artikel 178a Absatz 1bis ist zurückgezogen worden.

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Bei Artikel 178a («Zugang zum Bundesgericht») geht es um die Frage, wie der Zugang zum Bundesgericht festgelegt werden soll und welches die Beschränkungen sein sollen. Zum Grundsätzlichen habe ich mich bereits beim Eintreten geäußert. Hier ist darauf hinzuweisen, dass wir nun eine tragfähige Lösung gefunden haben. Wie Sie wissen, hat der Bundesrat Ende 1997 das neue Bundesgerichtsgesetz in Vernehmlassung gegeben; Ende Januar 1998 ist die Vernehmlassungsfrist abgelaufen. Die Ergebnisse der Vernehmlassung haben die unterschiedlichen Auffassungen betreffend die Zulassungsbeschränkungen weiter akzentuiert. Von seiten der SP und der Grünen wurde die Zugangsbeschränkung für aussichtslose und offenkundig unbegründete Beschwerden, die von der ständerrätlichen Kommission vorgeschlagen wurde, abgelehnt.

Das hat noch einmal zu einer Diskussion zwischen den Exponenten der Mehrheit und der Minderheit geführt; daran

nahmen auch Vertreter des Bundesgerichtes in Lausanne und solche des Versicherungsgerichtes in Luzern teil. Schliesslich zeichnete sich eine Lösung auf der Basis der Konzeption ab, welche die Mehrheit unserer Verfassungskommission erarbeitet hatte, jedoch mit Einschränkungen. Ihre Kommission hat nun die Formulierung, wie sie Ihnen auf einem besonderen Blatt vorliegt, einstimmig gutgeheissen. Sie ersehen daraus, dass Kollege Aeby seinen Minderheitsantrag zurückgezogen hat.

In Absatz 1bis ist festgehalten, dass das Gesetz den Zugang zum Bundesgericht gewährleistet. Die Formulierung stellt so eine formelle wie auch eine materielle Aussage dar: Sie beinhaltet einen Auftrag an den Gesetzgeber, den Zugang zum Bundesgericht grundsätzlich sicherzustellen.

In Absatz 2bis werden die Ausnahmen geregelt: Wir gehen vom Konzept der Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung aus, formulieren diesen Grundsatz aber negativ, indem wir sagen: «Für Streitigkeiten, die keine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung aufwerfen, kann es (das Gesetz) besondere Zugangsvoraussetzungen vorsehen.» Ihre Kommission ist der Meinung, es solle Aufgabe des Gesetzgebers sein, im Bundesgerichtsgesetz jene Kategorien von Fällen aufzulisten, die nicht von grundsätzlicher Bedeutung sind und bei denen sinnvollerweise Zugangsbeschränkungen möglich sein sollen. Damit bleiben sämtliche Optionen auf der Ebene des Bundesgesetzes offen. In der Gesetzgebung kann ein mehrheitsfähiger Kompromiss ausdiskutiert und verabschiedet werden.

Absatz 3 gibt dem Gesetzgeber die Befugnis, den Zugang für bestimmte Sachgebiete zu beschränken. Dies war bereits in der Vernehmlassung weitgehend unbestritten und ist heute eigentlich schon geltendes Recht.

Ohne dass nämlich die Voraussetzungen gemäss Absatz 2bis gegeben sind, können bestimmte Sachgebiete von der bundesgerichtlichen Beurteilung ausgenommen und einer anderen Instanz zur endgültigen Entscheidung zugewiesen werden. Es kann sich hier also auch um Fälle mit Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung handeln. Um auch in diesen vom Zugang an das Bundesgericht ausgenommenen Materien die einheitliche Rechtsanwendung zu gewährleisten, wird in Absatz 3 ein Vorlageverfahren vorgesehen. Darunter wird ein Verfahren verstanden, das unterinstanzliche Richter dazu berechtigt bzw. verpflichtet, bestimmte Rechtsfragen, die sich in einem hängigen Prozess stellen, dem obersten Gericht zum Entscheid zu unterbreiten. Dadurch, dass die Verfassung hier ein solches Vorlageverfahren vorsieht, wird gleichzeitig ein gewisses Korrektiv zum Ausschluss der Beschwerde an das Bundesgericht eingebracht, indem das Bundesgericht eben doch nicht vollständig ausgeklammert wird.

Aeby Pierre (S, FR): Je voudrais expliquer dans quels sentiments la proposition de minorité a été retirée. Il me paraît essentiel de dire certaines choses dans ce débat.

Le projet C sera vraisemblablement le premier projet de réforme soumis en votation populaire. Il est important, pour tous les partisans de cette réforme, que cela soit une réussite. Dans ce sens, vous le savez, il y a eu une opposition assez nette, dès le départ, entre les partisans d'un accès aussi large que possible au Tribunal fédéral et les partisans d'un accès plutôt restreint, motif pris que le Tribunal fédéral est déjà surchargé. Les divergences n'ont pas pu être éliminées, dans un premier temps, et ce n'est que dernièrement qu'une solution de compromis a été trouvée.

Je tiens à dire ici que la solution de compromis satisfait tous ceux qui sont pour un large accès au Tribunal fédéral. L'article 1bis de cette proposition pose le principe de la garantie de cet accès. Quant à l'article 2bis, il permet, c'est vrai, de prévoir des conditions particulières, je dis bien particulières, et non pas des conditions plus restrictives, la notion même de conditions plus restrictives ayant été clairement éliminée dans les travaux de commission. Il s'agit de «conditions d'accès particulières», et «pour les contestations qui ne soulèvent aucune question juridique de principe».

Qu'entend-on par «question juridique de principe»? Ce sera l'objet d'un autre débat. Nous avons en somme repoussé nos

divergences à la phase législative. Mais lorsque nous mettrons cet article en application, nous aurons certainement l'occasion d'en débattre, et les opinions seront très partagées quant à ce qu'on entend par «question juridique de principe». Il n'en demeure pas moins que, dans cette phase de réforme constitutionnelle, l'article 178a tel qu'il est proposé maintenant par la commission, sans opposition, peut être accepté. Je rappelle enfin qu'il est essentiel, dans des domaines comme le droit du travail, la protection de l'environnement, l'aménagement du territoire, la défense des droits sociaux et des droits fondamentaux de l'individu, que l'accès à la plus haute cour de justice de notre pays soit toujours systématiquement garanti. Il est exclu de laisser ces questions fondamentales se régler à l'échelon de la justice cantonale qui est par trop diverse. Nous avons besoin en la matière d'une jurisprudence sûre, fiable, et seul le Tribunal fédéral peut nous donner cette garantie.

Koller Arnold, Bundesrat: Das ist zweifellos ein zweiter sehr wichtiger und zum Teil auch umstrittener Artikel in dieser Justizreform.

Ich kann vorweg festhalten: Ich bin froh, dass man jetzt in bezug auf die Zugangsbeschränkungen einen Kompromiss gefunden hat – wobei der Tag der Wahrheit noch kommen wird, wenn wir diesen Kompromiss dann in der OG-Revision konkretisieren müssen. Aber ich glaube, die Leitplanken, die wir hier auf Verfassungsstufe setzen, sind die richtigen. Einerseits gewährleisten wir den Zugang zum Bundesgericht grundsätzlich – das hängt mit seiner Funktion zusammen; nur so kann das Bundesgericht als oberstes Gericht die Rechtseinheit wahren, die Rechtsfortbildung vorantreiben und auch den Rechtsschutz gewähren –, andererseits muss auch klar sein, dass ein oberstes Gericht nicht total offen sein kann. Das stellen wir schon in den Kantonen fest. Wir haben auch in den Kantonen gewisse Zugangsbeschränkungen von der ersten zur zweiten Instanz, und zwar über Streitwertbestimmungen und anderes.

Deshalb ist ganz klar: Wenn wir dieses Ziel der Entlastung der beiden Bundesgerichte auf der Stufe Gesetzgebung dann auch wirklich erreichen wollen, werden wir um gewisse Zugangsbeschränkungen nicht herumkommen. Es wird dann darum gehen, sie möglichst geschickt zu wählen, und zwar sicher nicht in dem Sinn, wie man das leider bei einer früheren OG-Revision einmal getan hat, dass man Arbeits- und Mietstreitigkeiten mittels zu hoher Streitwertgrenzen weitgehend vom Bundesgericht fernhalten wollte. Hier werden wir im Rahmen der OG-Revision noch sehr viel wichtige und schwierige Kleinarbeit zu leisten haben. Aber ich glaube, auf Verfassungsstufe sind die Leitplanken jetzt richtig gesetzt.

Angenommen – Adopté

Art. 179

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Bei Artikel 179 geht es um weitere richterliche Behörden des Bundes. Sie wissen es: Ein wichtiger Grundsatz des Konzeptes der Justizreform ist der Ausbau der richterlichen Vorinstanzen des Bundesgerichtes. Solche fehlen auf Bundesebene derzeit in zwei Bereichen: zum einen im Bereich der erstinstanzlichen Bundesstrafgerichtsbarkeit, die durch Bundesassisen ausgeübt wird, zum anderen im Bereich des Bundesverwaltungsrechtes, soweit keine eidgenössischen Rekurs- oder Schiedskommissionen bestehen.

Der neue Artikel 179 schliesst nun diese Lücken. Gemäss Absatz 1 ist ein erstinstanzliches Bundesstrafgericht zu errichten. Es hat die Fälle zu beurteilen, welche das Gesetz der Strafgerichtsbarkeit des Bundes zuweist. Hier haben wir also etwas echt Neues. Die erstinstanzliche Bundesstrafgerichtsbarkeit soll ausschliesslich durch dieses neue Bundesstrafgericht wahrgenommen werden. Die Bundesassisen, welche nach der geltenden Verfassung die in Artikel 112 der geltenden Verfassung aufgelisteten Tatbestände beurteilen, sind in

der Praxis weitgehend obsolet geworden. Die Bundesassisen traten in diesem Jahrhundert erst zweimal zusammen, nämlich 1927 und 1933. Sie erscheinen aus heutiger Sicht verzichtbar. Das Institut der Bundesassisen wird deshalb ersatzlos gestrichen.

In Absatz 2 wird als Konsequenz der Entlastung des Bundesrates und des Parlamentes im Bereich der Verwaltungspflege der Grundsatz verankert, dass auf Bundesebene generell verwaltungsunabhängige Instanzen eingeführt werden, bei welchen Akte der Bundesverwaltung anzufechten sind, bevor diese gegebenenfalls an das Bundesgericht weitergezogen werden können. Ob es sich dabei um Rekurskommissionen, um eine kleinere Zahl von Verwaltungsgerichten mit sachlich oder örtlich beschränktem Zuständigkeitsbereich oder um ein einziges, allgemeines schweizerisches Bundesverwaltungsgericht handeln wird, ist dann vom Gesetzgeber zu entscheiden. Die Verfassung stellt diesbezüglich noch keine Weichen.

Absatz 3 ist in doppelter Hinsicht von Bedeutung: Zum einen räumt dieser Absatz dem Gesetzgeber die Möglichkeit ein, allenfalls weitere – neue – richterliche Behörden des Bundes vorzusehen, etwa ein erstinstanzliches Bundeszivilgericht für Streitigkeiten aus dem Immaterialgüterrecht. Zum anderen deckt dieser Absatz weitere – schon bestehende – richterliche Behörden des Bundes verfassungsrechtlich ab, ohne ihre Beibehaltung in der bisherigen Form vorzuschreiben. Darunter fallen namentlich auch die Militärgerichte.

Angenommen – Adopté

Art. 179a

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Die Bestimmung «Richterliche Behörden der Kantone» ist nötig, um die Prinzipien der richterlichen Vorinstanzen des Bundesgerichtes und der allgemeinen Rechtsweggarantie – wie wir das heute beschlossen haben – auch im Bereich verwirklichen zu können, der in die Zuständigkeit der Kantone fällt.

Mit Artikel 179a Absatz 2 hat die Kommission des Ständerates eine Ergänzung angebracht. Sie heisst: «Sie (die Kantone) können gemeinsame richterliche Behörden einsetzen.» In der Kommission ist die Ansicht vertreten worden, dass wir mit dieser Bestimmung keine neue Kompetenz für die Kantone schaffen. Wir bestätigen damit eine bestehende Kompetenz und machen sie transparent. Gleichzeitig begrüßen wir es aber, wenn die Kantone gemeinsam auf dem Gebiet der Justiz zusammengehen. Wir haben im übrigen bewusst den Begriff «richterliche Behörden» gewählt und nicht nur «Gerichte», denn auch die Strafverfolgungsbehörden sollen mit einbezogen werden.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich möchte doch klarmachen, dass da nicht ungeheure neue Aufgaben auf die Kantone zukommen. Aufgrund der letzten Revision des Bundesrechtspflegegesetzes, das wissen Sie, sind die Kantone gemäss Artikel 98a bereits jetzt verpflichtet, für das Bundesverwaltungsrecht richterliche Instanzen vorzusehen. Die diesbezügliche Übergangsfrist ist am 15. Februar 1997 abgelaufen. Es kommt nun noch die Verpflichtung dazu, das auch für das kantonale Verwaltungsrecht zu tun. Die meisten Kantone haben aber bereits heute ausgebaute Verwaltungsgerichte. Es kommen also nicht übermässige Lasten auf die Kantone zu. Das wollte ich einfach noch betonen.

Angenommen – Adopté

Art. 180

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Artikel 180 («Richterliche Unabhängigkeit»): Sie sehen, dass Ihre Kommission diese Bestimmung gestrichen hat. Mit der Streichung wurde

nicht der Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit gestrichen, denn in Artikel 26 Absatz 1 steht nämlich bereits: «Jede Person, deren Sache in einem gerichtlichen Verfahren beurteilt werden muss, hat Anspruch auf ein auf Gesetz beruhendes, zuständiges, unabhängiges und unparteiisches Gericht»

Weil wir dies bereits dort geregelt haben, beantragt Ihre Kommission mit 18 zu 2 Stimmen, auf Artikel 180 zu verzichten.

Koller Arnold, Bundesrat: Dass die richterliche Unabhängigkeit ein ganz zentrales rechtsstaatliches Prinzip von grösster Bedeutung ist, wird hier sicher nicht bestritten. Wir erleben ja gerade bei den osteuropäischen Staaten, wie schwierig es ist, wieder unabhängige Richter zu etablieren, wenn dieses Prinzip einmal verlorengegangen ist.

Das Prinzip gilt natürlich sowohl für die Gerichte des Bundes als auch für jene der Kantone. Wir haben dieses zentrale Rechtsstaatsprinzip an zwei Orten kodifiziert: einerseits wie gesagt bei den Grundrechten, um die grundrechtliche Dimension aufzuzeigen, und andererseits hier, um die organisationsrechtliche Komponente zu unterstreichen. Aber weil wir uns in der Sache einig sind, genügt es sicher, wenn man es beim grundrechtlichen Artikel bewenden lässt.

Ich kann daher der von der Kommission beantragten Streichung zustimmen.

Angenommen – Adopté

Ziff. II–V – Ch. II–V

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Zu den Ziffern II bis V habe ich keine Bemerkungen. Der Kommissionspräsident hat in seinem Eintretensreferat darauf hingewiesen. Der Wortlaut ist an sich klar.

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

26 Stimmen

Dagegen

1 Stimme

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Sammeltitel – Titre collectif

**Schweizerische
Strafprozessordnung
Code suisse
de procédure pénale**

95.301

**Standesinitiative Basel-Stadt
Schaffung einer schweizerischen
Strafprozessordnung
Initiative du canton de Bâle-Ville
Création d'un code suisse
de procédure pénale**

Abschreibung – Classement

Siehe Jahrgang 1996, Seite 244 – Voir année 1996, page 244

Beschluss des Nationalrates vom 13. Dezember 1996

Décision du Conseil national du 13 décembre 1996

95.302

**Standesinitiative Solothurn
Schaffung einer schweizerischen
Strafprozessordnung
Initiative du canton de Soleure
Création d'un code suisse
de procédure pénale**

Abschreibung – Classement

Siehe Jahrgang 1996, Seite 245 – Voir année 1996, page 245

Beschluss des Nationalrates vom 13. Dezember 1996

Décision du Conseil national du 13 décembre 1996

95.304

**Standesinitiative St. Gallen
Schaffung einer schweizerischen
Strafprozessordnung
Initiative du canton de Saint-Gall
Création d'un code suisse
de procédure pénale**

Abschreibung – Classement

Siehe Jahrgang 1996, Seite 245 – Voir année 1996, page 245

Beschluss des Nationalrates vom 13. Dezember 1996

Décision du Conseil national du 13 décembre 1996

95.305

**Standesinitiative Basel-Landschaft
Schaffung einer schweizerischen
Strafprozessordnung**
**Initiative du canton de Bâle-Campagne
Création d'un code suisse
de procédure pénale**

Abschreibung – Classement

Siehe Jahrgang 1996, Seite 245 – Voir année 1996, page 245
Beschluss des Nationalrates vom 13. Dezember 1996
Décision du Conseil national du 13 décembre 1996

95.307

**Standesinitiative Aargau
Schaffung einer schweizerischen
Strafprozessordnung**
**Initiative du canton d'Argovie
Création d'un code suisse
de procédure pénale**

Abschreibung – Classement

Siehe Jahrgang 1996, Seite 245 – Voir année 1996, page 245
Beschluss des Nationalrates vom 13. Dezember 1996
Décision du Conseil national du 13 décembre 1996

96.300

**Standesinitiative Thurgau
Schaffung einer schweizerischen
Strafprozessordnung**
**Initiative du canton de Thurgovie
Création d'un code suisse
de procédure pénale**

Abschreibung – Classement

Siehe Jahrgang 1996, Seite 245 – Voir année 1996, page 245
Beschluss des Nationalrates vom 13. Dezember 1996
Décision du Conseil national du 13 décembre 1996

96.315

**Standesinitiative Glarus
Schaffung einer schweizerischen
Strafprozessordnung**
**Initiative du canton de Glaris
Création d'un code suisse
de procédure pénale**

Abschreibung – Classement

Siehe Jahrgang 1997, Seite 590 – Voir année 1997, page 590

Rhinow René (R, BL) unterbreitet im Namen der Verfassungskommission (VK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Standesinitiativen Basel-Stadt (95.301), Solothurn (95.302), St. Gallen (95.304), Basel-Landschaft (95.305), Aargau (95.307), Thurgau (96.300) und Glarus (96.315) wurden von der Kommission für Rechtsfragen gemäss Artikel 21 octies des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft. Der Ständerat hat ihnen, mit Ausnahme der zu einem späteren Zeitpunkt eingereichten Standesinitiative Glarus, am 21. März 1996 Folge gegeben, der Nationalrat am 13. Dezember 1996. Der Standesinitiative Glarus wurde im Ständerat am 12. Juni 1997 Folge gegeben; im Nationalrat ist ein Entscheid noch ausstehend. Das Büro hat die Standesinitiativen der Verfassungskommission zur Ausarbeitung eines Entwurfes zugewiesen.

Die Standesinitiativen verlangen die Schaffung einer schweizerischen Strafprozessordnung.

Erwägungen der Kommission

Der Bundesrat schlägt im Rahmen der Verfassungsrevision in der Vorlage C (Justizreform) die Vereinheitlichung des Zivil- und Strafprozessrechtes vor (Art. 113 und 114). Die Kommission hat diesem Vorschlag am 1. September 1997 zugestimmt. Damit ist das Anliegen der oben erwähnten Standesinitiativen Basel-Stadt (95.301), Solothurn (95.302), St. Gallen (95.304), Basel-Landschaft (95.305), Aargau (95.307), Thurgau (96.300) und Glarus (96.315) erfüllt. Die Standesinitiativen, die der Kommission zur Ausarbeitung eines Entwurfes zugewiesen wurden (zweite Phase), können abgeschlossen werden.

Rhinow René (R, BL) présente au nom de la Commission de la révision constitutionnelle (CRC) le rapport écrit suivant:

Conformément à l'article 21 octies de la loi sur les rapports entre les Conseils, la Commission des affaires juridiques a procédé à l'examen préalable des initiatives des cantons de Bâle-Ville (95.301), de Soleure (95.302), de Saint-Gall (95.304), de Bâle-Campagne (95.305), d'Argovie (95.307), de Thurgovie (96.300) et de Glaris (96.315). Le 21 mars 1996, le Conseil des Etats a donné suite à toutes ces initiatives, sauf à celle du canton de Glaris, qui n'a été déposée que plus tard. Le 13 décembre 1996, le Conseil national faisait de même. Le Conseil des Etats a donné suite à l'initiative du canton de Glaris le 12 juin 1997, le Conseil national doit encore se prononcer. Le Bureau a transmis ces initiatives à la Commission de la révision constitutionnelle, chargée de préparer un projet. Toutes ces initiatives déposées par des cantons visent à la création d'un code suisse de procédure pénale.

Considérations de la commission

Dans le cadre du projet C (réforme de la justice) de la révision de la constitution, le Conseil fédéral propose l'unification de la procédure en matières civile et pénale (art. 113 et 114). La commission a approuvé cette proposition le 1er septembre 1997. L'objectif visé par les initiatives susmentionnées des cantons de Bâle-Ville (95.301), de Soleure (95.302), de

Saint-Gall (95.304), de Bâle-Campagne (95.305), d'Argovie (95.307), de Thurgovie (96.300) et de Glaris (96.315) est ainsi réalisé. Ces initiatives, qui ont été transmises à la commission pour qu'elle élabore un projet (deuxième étape), peuvent donc être classées.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, die Initiativen als erfüllt abzuschreiben.

Proposition de la commission

La commission propose de considérer que les initiatives sont réalisées, et de les classer.

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Nur ganz kurz: Sie haben nun in der Justizreform dem Grundsatz der Vereinheitlichung des Strafprozessrechtes zugestimmt, und demzufolge können diese Standesinitiativen abgeschrieben werden.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

Schluss der Sitzung um 11.00 Uhr

La séance est levée à 11 h 00

Fünfte Sitzung – Cinquième séance

Montag, 9. März 1998

Lundi 9 mars 1998

17.15 h

Vorsitz – Présidence: Zimmerli Ulrich (V, BE)

96.091

Bundesverfassung. Reform

Constitution fédérale. Réforme

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 253 hiervor – Voir page 253 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 22. Januar 1998
Décision du Conseil national du 22 janvier 1998

A2. Bundesbeschluss über eine nachgeführte Bundesverfassung (Art. 127–184)

A2. Arrêté fédéral relatif à une mise à jour de la Constitution fédérale (art. 127–184)

Präsident: Ich schlage Ihnen vor, heute bis ungefähr 19 Uhr zu tagen und die Vorlage in der April-Sondersession fertig zu beraten. – Sie sind damit einverstanden.

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Mit der Vorlage A2 befinden wir uns wieder auf dem Boden der Nachführung. Wir behandeln den zweiten Teil der Bundesverfassung, nachdem wir am letzten Donnerstag bis und mit Artikel 126 beraten haben. Bei der Vorlage A2 ist der Ständerat Zweirat. Der Nationalrat hat diesen Teil der aktualisierten Verfassung in der Januarsession als Erstrat behandelt.

Unsere Verfassungskommission hat deshalb an ihrer Sitzung vom 10. Februar 1998 ihren eigenen Entwurf, wie er anlässlich der Medienkonferenz vom 28. November 1997 vorgestellt worden ist, noch einmal anhand der vom Nationalrat beschlossenen Texte überprüft, so, wie es den übereinstimmenden Beschlüssen der Büros der beiden Räte und den Gepflogenheiten unseres Zweikammersystems entspricht.

Leider ist die Verfassungskommission des Nationalrates nicht so vorgegangen. Sie präsentiert in der dritten Woche dieser Session die Vorlage A1, bei der wir bekanntlich Erstrat sind, ohne Prüfung unserer Beschlüsse, nur gestützt auf ihre eigenen Anträge vom November 1997.

Auf der Fahne finden Sie bei uns deshalb die Beschlüsse des Nationalrates und unsere bereinigten Anträge vom 10. Februar 1998.

Die Vorlage A2 umfasst insgesamt drei Titel: den 4. Titel «Volk und Stände», den 5. Titel «Die Bundesbehörden» und den 6. Titel «Revision der Bundesverfassung und Übergangsbestimmungen».

Auch hier sind die Titel jeweils in Kapitel und diese wiederum teilweise in Abschnitte gegliedert. Zu reden geben wird insbesondere der 5. Titel über die Bundesbehörden, in dem die Mehrheit der Verfassungskommission und zum Teil auch Minderheiten einige Neuerungen vorschlagen.

Ich werde es als Kommissionspräsident wie bei den übrigen Reformvorlagen halten und vor jedem Titel einige allgemeine Bemerkungen voranstellen. Herr Frick, Präsident der zuständigen Subkommission, wird uns die einzelnen Artikel vorstellen, soweit dies sinnvoll erscheint.

Zum 4. Titel («Volk und Stände») ist von meiner Warte aus nicht viel vorzuschicken. Sie finden hier vier kleinere Modifikationen zum bundesrätlichen Entwurf: einmal eine terminologische Veränderung des Doppelbegriffs «Stimm- und Wahlrecht» in den Terminus «Stimmrecht», wie wir dies bereits in der Vorlage A1 beschlossen haben; die Aufnahme eines Parteienartikels in Artikel 127a, analog zum Beschluss des Nationalrates; dann die ausdrückliche Festlegung, dass die Bundesversammlung eine Volksinitiative nicht nur ganz, sondern auch teilweise ungültig erklären kann. Ausserdem finden Sie eine terminologische Anpassung an den neuen Begriff des Gesetzes, wie er von uns in Artikel 153a vorgeschlagen wird, und – damit einhergehend – die Streichung des allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses.

Art. 127

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Art. 127a

Antrag der Kommission

Titel

Politische Parteien

Wortlaut

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 127a

Proposition de la commission

Titre

Partis politiques

Texte

Adhérer à la décision du Conseil national

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Herr Rhinow hat Ihnen ausgeführt, dass wir uns im 4. Titel («Volk und Stände») rein auf die Nachführung beschränkt haben. Ich kann daher auch meine Ausführungen kurz halten, und wenn Sie damit einverstanden sind, werde ich jeweils zusammenhängende Artikel gemeinsam erläutern.

Ich beginne mit dem 1. Kapitel («Stimm- und Wahlrecht»). Wir haben in Übereinstimmung mit dem Nationalrat den Titel des Kapitels geändert. Er lautet nun «Allgemeine Bestimmungen», weil nicht mehr nur Artikel 127, sondern neu auch Artikel 127a dazu gehört.

Weiter haben wir bei Artikel 127 den Titel von «Stimm- und Wahlrecht» zu «Stimmrecht» geändert. Warum? Stimmrecht ist nach heutiger Auffassung der Oberbegriff zum Stimm- und Wahlrecht allgemein. So haben wir es bereits in Artikel 32d normiert, und wir sind hier konsequent.

Ich erläutere gleichzeitig den mit Artikel 127 zusammenhängenden Artikel 127a; er wurde vom Nationalrat eingefügt. Unsere Verfassungskommission hatte in ihrer ersten Lesung noch auf diesen Artikel verzichtet, in der zweiten haben wir uns dem Nationalrat einstimmig angeschlossen.

Worum geht es? In Artikel 127a heisst es, dass die politischen Parteien an der Meinungs- und Willensbildung des Volkes mitwirken. Nach unserer Auffassung ist das rein deklaratorisch und die Nachführung der bereits heute gelebten Rechtswirklichkeit. Implizit geht auch die Verfassung davon aus, dass die Parteien an der Meinungs- und Willensbildung mitwirken, denn ohne Parteien gäbe es keine Proporzwahl, ohne Parteien wäre auch kaum eine Abstimmung – in der Vorbereitung, d. h. im Abstimmungskampf – durchzuführen.

Wir haben lediglich den Titel geändert. Der Nationalrat sprach allgemein von «Meinungs- und Willensbildung», wir haben es auf den Inhalt beschränkt, auf politische Parteien. Warum?

Die Kommission des Nationalrates hatte eine weitergehende Bestimmung vorgeschlagen als die schliesslich vom Rat beschlossene. Wir haben nun den Titel auf den Inhalt beschränkt und ihn deshalb mit «Politische Parteien» abgedeckt; wir machen also Inhalt und Titel kongruent.

Ich bitte Sie, in beiden Artikeln unserer Kommission zu folgen.

Schmid Carlo (C, AI): Ich habe mit etwelcher Überraschung und etwelchem Erstaunen diese Bestimmung in Artikel 127a zur Kenntnis genommen und mich ernsthaft gefragt, ob es im Rahmen einer Nachführung sinnvoll sei, dass in der Verfassung dort, wo es namentlich um die Volksrechte geht und wo sonst eigentlich nur Verfassungsorgane ihren Platz haben, nun plötzlich die politischen Parteien aufscheinen.

Die politischen Parteien sind bis zum heutigen Tag in der Verfassung nicht enthalten. Ich sehe keinen Grund, warum man diese politischen Parteien heute verfassungsmässig zementieren muss. Es stellt sich vor allem die Frage, ob es richtig ist, dass nur die politischen Parteien genannt sind; denn völlig unabhängig vom aktuellen Zustand der politischen Parteien ist in der Willensbildung insgesamt ein Trend dahingehend festzustellen, dass heute – weniger wirtschaftliche Verbände wie in den siebziger Jahren – immer mehr sogenannte Nichtregierungsorganisationen, aber auch kirchliche, auch kulturelle, auch karitative Organisationen an der Willensbildung massgeblich beteiligt sind, so dass man sich die Frage stellen kann: Wenn schon die politischen Parteien wie gesagt ihre Nennung erhalten sollen, warum denn nicht andere Gruppierungen auch? Von daher gesehen meine ich, dass diese Bestimmung nicht zu Ende gedacht sei, dass sie insbesondere auch keine Nachführung sei, sondern eine etwas missglückte Neuschöpfung.

Ich stelle Ihnen den Antrag – ich glaube, das darf man, auch wenn er nicht schriftlich vorliegt –, Artikel 127a aus den genannten Gründen zu streichen.

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Aus dem Votum von Herrn Schmid sprechen einige Befürchtungen.

Zum ersten das Argument, dass die neue Bestimmung über die Nachführung hinausgehe: Sie ist bereits heute gelebte Wirklichkeit, und ohne die Mitwirkung der Parteien wäre das Proportionalwahlrecht, das von der Verfassung vorgesehen ist, kaum zu realisieren.

Zum zweiten ist der Artikel an der richtigen Stelle. Weil wir vom Stimm- und Wahlrecht unserer Bürger sprechen, ist es auch richtig, dass wir unmittelbar anschliessend sagen, dass die Parteien mitwirken. Herr Schmid befürchtet eine «Zementierung» der heutigen politischen Parteien. In der Schweiz gibt es seit dem Jahre 1848 politische Parteien. Wir gehen davon aus, dass es sie auch in den nächsten Jahrzehnten, vielleicht in veränderter Form, geben wird.

Eine nicht geäusserte Befürchtung von Herrn Schmid, die aber in der Kommission zu reden gegeben hat, ist folgende: Bildet diese Bestimmung längerfristig eine Grundlage für die Parteienfinanzierung? Man hat als Partei an der Meinungsbildung mitzuwirken und will folglich dafür entschädigt sein. Wenn schon das Kinderhaben entschädigt wird, soll neu auch die politische Mitwirkung unterstützt werden. Kann man das gestützt auf diese Bestimmung geltend machen? Die Kommission ist klar der Auffassung, dass diese Bestimmung keine Finanzierungsgrundlage darstellt.

Der letzte Satz: Wir haben die Bestimmung wie der Nationalrat auf die politischen Parteien beschränkt und andere Organisationen davon ausgenommen, weil nach heutiger Auffassung von den Organisationen mindestens die Parteien mitwirken müssen. Andere wirken mit – das sehen wir alle Tage –, aber sie sind für die Umsetzung der Verfassung, insbesondere für die Wahlen und Abstimmungen, erst in zweiter Linie notwendig und massgebend.

Koller Arnold, Bundesrat: Dieser Artikel befand sich im Entwurf des Bundesrates im Reformpaket über die Volksrechte (Art. 116). Die beiden Verfassungskommissionen haben davon nun wenigstens Absatz 1 in die Nachführungsvorlage aufgenommen. Der Bundesrat kann aus folgenden Überlegungen zustimmen:

Artikel 127a erwähnt explizit die politischen Parteien als Mitwirkende an der Meinungs- und Willensbildung des Volkes. Er gibt damit geltendes Recht wieder. Die Parteien werden schon heute verfassungsrechtlich vorausgesetzt. Sie sind als Trägerinnen des politischen Wettbewerbes für das Proporzwahlverfahren des Nationalrates unabdingbar, und in der

Nachführung sind sie ausdrücklich in der Bestimmung über das Vernehmlassungsverfahren – ich verweise auf Artikel 138 – erwähnt. Die Parteien haben für die politische Willensbildung in unserer Demokratie und in unserem parlamentarischen System zweifellos einen hohen Stellenwert, der auch klar über jenen der NGO hinausgeht. Sie werden von der Verfassung als Teile der politischen Wirklichkeit vorausgesetzt.

Ihre explizite Erwähnung – das ist neu, das ist gegenüber Herrn Schmid zuzugeben – scheint uns aus diesen Gründen berechtigt. Sie holt die Parteien aus ihrem normativen Schattendasein in das verfassungsrechtliche Licht. Aus demselben Grund werden übrigens auch die Fraktionen erstmals in der Verfassung ausdrücklich erwähnt; ich verweise auf Artikel 145. Mit der expliziten Anerkennung der Parteien werden also Verfassungsrecht und gelebte Verfassungswirklichkeit in Einklang gebracht.

Aus diesem Grund kann der Bundesrat den Anträgen der Verfassungskommission zustimmen.

Art. 127

Angenommen – Adopté

Art. 127a

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

30 Stimmen

Für den Antrag Schmid Carlo

1 Stimme

Art. 128, 129

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Wir kommen damit zum 2. Kapitel («Initiative und Referendum»). Ich möchte Sie darum bitten, dass wir anschliessend an dieses Kapitel die Artikel 181 bis 184 («6. Titel: Revision der Bundesverfassung und Übergangsbestimmungen») behandeln, die zu keinen Diskussionen Anlass gaben, aber auch zur Verfassungsänderung gehören.

Bezüglich Initiativen und Referenden haben wir strikte das geltende Recht aufgearbeitet. Ich möchte zuerst die Artikel 128 und 129 gemeinsam erläutern; sie behandeln das Initiativrecht.

Artikel 128 regelt das Initiativrecht auf eine Totalrevision der Verfassung. Er gibt genau das heute geltende Recht wieder. Ich habe keine weitere Bemerkung anzubringen.

Artikel 129 entspricht dem heute geltenden, praktizierten Recht, soweit es die Volksinitiative betrifft. Wir können uns der Begründung anschliessen, die der Bundesrat in seiner Botschaft auf Seite 360ff. gegeben hat. Eine Ergänzung möchte ich anbringen: Die Kommission hat in Übereinstimmung mit dem Nationalrat die Bestimmung eingefügt, dass eine Initiative nicht nur total, sondern auch teilweise ungültig erklärt werden kann. Es geht um folgende Überlegung:

Wenn nur ein Nebenpunkt einer Volksinitiative ungültig ist, wäre es nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit nicht richtig, die ganze Initiative ungültig zu erklären; eine teilweise Ungültigkeit kann genügen. Wo sich aber ein Hauptpunkt einer Initiative als ungültig erweist, wie das bei der Initiative der Schweizer Demokraten für eine sogenannt vernünftige Asylpolitik der Fall war, ist die ganze Initiative ungültig zu erklären.

Koller Arnold, Bundesrat: Ihre Kommission beantragt, die Möglichkeit der Teilungültigerklärung einer Volksinitiative bereits im Rahmen der Nachführung – hier in Artikel 129 Absatz 3 – aufzunehmen und nicht erst in Artikel 177a im Reformpaket B über die Reform der Volksrechte, wie es der bundesrätliche Entwurf vorsah.

Der Bundesrat kann sich diesem Antrag anschliessen. Es ist nämlich eine Frage der Verhältnismässigkeit, nicht eine ganze Initiative für ungültig zu erklären, wenn ein relativ unbedeutender Teil der Initiative herausgenommen und dadurch die Substanz der Volksinitiative gerettet werden kann.

Diese Auffassung entspricht auch der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu den kantonalen Initiativen. Wir entscheiden hier zudem eine offene Rechtsfrage auf Bundesstufe zugunsten der Volksrechte. Der Bundesrat hat sogar mit dem Nachführungsbegriff keine Probleme, weil die Klärung offener Rechtsfragen – hier liegt eine offene Rechtsfrage vor, weil auch das Geschäftsverkehrsgesetz die Frage nicht klar beantwortet – zweifellos zu den wohlverstandenen Aufgaben der Nachführung der Bundesverfassung gehört.

Angenommen – Adopté

Art. 130, 131

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

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Artikel 130 und 131 – beide betreffen das Referendum – möchte ich gemeinsam erläutern. Der Bundesrat schlägt uns die Aufarbeitung des heutigen Rechtes vor. Wir schliessen uns dem an, haben aber trotzdem einige kleine Änderungen eingefügt:

Die erste Änderung betrifft Artikel 130 Absatz 1 Buchstabe c. Als Erstrat haben wir im Januar 1998 Artikel 44 mit einer neuen Regel normiert, wonach Gebietsveränderungen zwischen Kantonen neben der Zustimmung der betroffenen Bevölkerung und der Kantone keiner Abstimmung von Volk und Ständen mehr bedürfen, sondern lediglich eines Beschlusses der Bundesversammlung. Entsprechend ist nun Litera c von Absatz 1 überflüssig und wird gestrichen.

Die zweite Änderung betrifft in Artikel 130 Absatz 1 Litera d und in Artikel 131 Absatz 1 Litera c und cbis. Diese Bestimmungen müssen wir formell zurückstellen, bis wir über Artikel 153 und Artikel 154 betreffend die Erlassformen abgestimmt haben werden. Dann, wenn wir das System genehmigen, genehmigen wir auch die Terminologie in den drei genannten Bestimmungen.

Die dritte Änderung betrifft schliesslich Artikel 131 Absatz 1. Wir haben konsequent zu unseren Beschlüssen in der Vorlage A1 den Begriff «Stände» überall durch den Begriff «Kantone» ersetzt, dies nach dem Grundsatz, dass jeder halbe Stand ein ganzer Kanton ist.

Nun eine letzte Bemerkung, die das betrifft, was wir nicht in die Verfassung aufgenommen haben: Wir haben es in Übereinstimmung mit der Mehrheit im Nationalrat ausdrücklich abgelehnt, in Artikel 130 eine Bestimmung aufzunehmen, wonach Staatsverträge von besonderer Bedeutung dem Referendum, der Abstimmung von Volk und Ständen, unterbreitet werden können. Wir haben dies in der Kommission mit 8 zu 4 Stimmen abgelehnt, und zwar aus folgenden Gründen: Der EWR – er ist diesbezüglich das einzige Beispiel – hätte nach überwiegender Meinung nicht unbedingt Volk und Ständen unterbreitet werden müssen; die Frage war kontrovers, ob nicht auch ein Volksentscheid allein genügt hätte. Hierfür gibt es keine Verfassungsgrundlage. Die Verfassungskommission ist aber der Ansicht, dass in ausserordentlichen Fällen – diese sind aber sehr selten – die Bundesversammlung weiterhin das Recht haben soll, neben der geschriebenen Verfassung als ausserordentliche Massnahme, gleichsam als «Ventil», besonders wichtige Staatsverträge Volk und Ständen zur Abstimmung zu unterbreiten.

Wir haben darauf verzichtet, eine solche Bestimmung aufzunehmen, weil ein solcher absoluter Ausnahmefall in der Verfassung wohl kaum befriedigend geregelt werden kann. Dieser Verzicht ist kein qualifiziertes Schweigen; die Möglichkeit, ein solches «Ventil» zu öffnen, soll dem Parlament immer noch gegeben sein. Wir wollen aber bewusst die Verfassung nicht belasten und bei jedem künftigen Staatsvertrag die Diskussion darüber eröffnen, ob er Volk und Ständen unterbreitet werden solle. Die absolute Ausnahmemöglichkeit soll aber bestehenbleiben.

*Art. 130 Abs. 1 Bst. a–c, 2 – Art. 130 al. 1 let. a–c, 2
Angenommen – Adopté*

Art. 130 Abs. 1 Bst. d – Art. 130 al. 1 let. d

Präsident: Absatz 1 Buchstabe d wird zurückgestellt, bis wir über Artikel 153a beschlossen haben.

Verschoben – Renvoyé

*Art. 131 Abs. 1 Bst. a, d, 2 – Art. 131 al. 1 let. a, d, 2
Angenommen – Adopté*

Art. 131 Abs. 1 Bst. b, c, cbis – Art. 131 al. 1 let. b, c, cbis

Präsident: Die Buchstaben b, c und cbis werden zurückgestellt, bis wir über den Artikel 153a beschlossen haben.

Verschoben – Renvoyé

Art. 132

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

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Es handelt sich hier um eine Wiedergabe des heutigen Rechtes, ohne jede Änderung.

Angenommen – Adopté

Art. 181–184

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

Angenommen – Adopté

Art. 133

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

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Der 5. Titel («Die Bundesbehörden») ist in diesem Zusammenhang wohl der bedeutsamste Teil dieser Vorlage. Er wird in vier Kapitel gegliedert.

Das 1. Kapitel («Allgemeine Bestimmungen») enthält Regelungen, die grundsätzlich für alle drei Gewalten gelten. Es sind das die Wählbarkeit, die Unvereinbarkeiten, die Amtsdauer, die Staatshaftung und – was in diesem Rahmen etwas fremd und ungewohnt anmuten mag – die Bestimmungen über das Vernehmlassungsverfahren.

Das 2. Kapitel regelt die Bundesversammlung. Es ist ebenfalls in Abschnitte gegliedert; sie betreffen die Organisation, das Verfahren und die Zuständigkeiten.

Das 3. Kapitel umfasst Bundesrat und Bundesverwaltung; es enthält einen Abschnitt über die Organisation und das Verfahren und einen Abschnitt über die Zuständigkeiten. Das 4. Kapitel schliesslich ist für das Bundesgericht reserviert.

Im Titel über die Bundesbehörden ist nun vor allem zu beachten, dass sowohl der Nationalrat wie Ihre Kommission verschiedene Anträge aufgenommen haben, die von den Staatspolitischen Kommissionen beider Räte im Rahmen der zweiten Phase der Parlamentsreform ausgearbeitet worden sind. Diese Anträge sind den Räten aufgrund umfangreicher Vorarbeiten, die bis an den Anfang dieses Jahrzehntes zurückreichen, in der Form eines Zusatzberichtes vom 6. März 1997 zur Verfassungsreform unterbreitet worden. Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme vom 9. Juni 1997 zu den meisten Anträgen der SPK ablehnend Stellung bezogen, jedenfalls soweit sie die Kompetenzverteilung zwischen Bundesversammlung und Bundesrat betreffen. In der Zwischenzeit freilich hat sich der Bundesrat in einigen Anträgen der Meinung des Nationalrates und der SPK-SR angeschlossen, allerdings mit einigen wichtigen Ausnahmen.

Ihre Kommission hat diese Anträge ebenfalls sorgfältig geprüft. Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass beide – Nationalrat und ständerätliche Kommission – zwanzig Änderungen zum bundesrätlichen Entwurf gutheissen. Bevor Herr Frick auf die einzelnen Punkte näher eingeht, möchte ich Ihnen mit einer stichwortartigen Aufzählung – quasi vor der Klammer – diese zwanzig Änderungen kurz skizzieren:

– einmal die Streichung der Bestimmung, wonach nur Stimmberechtigte weltlichen Standes in den Nationalrat, den Bundesrat und das Bundesgericht gewählt werden können;

– dann eine flexible Regelung der Unvereinbarkeiten, indem vermehrt auf das Gesetz verwiesen wird;

– die Befugnis auch von einem Viertel des Ständerates – nicht nur des Nationalrates –, die Räte zu einer ausserordentlichen Session einzuberufen;

– demgegenüber die Streichung desselben Rechtes für fünf Kantone;

– die Schaffung des Amtes eines zweiten Vizepräsidenten in beiden Räten;

– dafür die Streichung der Kantonsklausel für Präsident und Vizepräsident des Ständerates;

– die Möglichkeit, dass einzelne Befugnisse der Bundesversammlung, die aber nicht rechtsetzender Natur sein dürfen, zur abschliessenden Erledigung an Kommissionen übertragen werden können;

– die Unterstellung der Parlamentsdienste neu unter die Bundesversammlung;

– die klärende Neuredaktion des Initiativ- und Antragsrechtes zu den Geschäften der Bundesversammlung;

– die Ausweitung des Immunitätsrechtes auf Äusserungen in allen Organen der Bundesversammlung;

– die Vereinfachung der Erlassformen der Bundesversammlung, indem es neu nur noch Bundesgesetze, Verordnungen oder Parlamentsverordnungen, Bundesbeschlüsse und einfache Bundesbeschlüsse geben soll, aber keine allgemeinverbindlichen Bundesbeschlüsse mehr;

– die Einführung eines sogenannten materiellen oder besser materialen Gesetzesbegriffes, was bedeutet, dass die Verfassung vorschreibt oder umschreibt, was Gegenstand eines Bundesgesetzes sein soll;

– eine präzisere Fassung der Fälle, wann völkerrechtliche Verträge nur vom Bundesrat, nicht aber von der Bundesversammlung genehmigt werden müssen;

– die Einführung einer Evaluationsklausel, wonach die Bundesversammlung für die Überprüfung der Wirksamkeit der Massnahmen des Bundes zu sorgen hat;

– der Verzicht auf die Erwähnung der Zuständigkeit der Bundesversammlung, die Grundzüge der Organisation der Bundesbehörden festzulegen, weil sich diese Befugnis bereits aus dem materialen Gesetzesbegriff ergibt;

– die Aufnahme von zwei neuen Befugnissen in den Aufgabenkatalog der Bundesversammlung, nämlich die Mitwirkung bei den wichtigen Planungen der Staatstätigkeit und der Erlass von Einzelakten, soweit ein Bundesgesetz dies vorsieht;

– die Streichung der Bestimmung, dass der Bundeskanzler zwingend gleichzeitig mit dem Bundesrat gewählt werden muss;

– die Bundesversammlung hat die Pflege der Beziehungen zwischen Bund und Kantonen nicht nur zu beaufsichtigen, wie der Bundesrat vorschlägt, sondern für deren Pflege zu sorgen;

– der Bundesrat hat nicht bloss über die Einhaltung des Bundesrechtes zu wachen, sondern ebenfalls dafür zu sorgen. Das sind die zwanzig – ich gebe es zu: mehr oder weniger – substantiellen Neuerungen, die alle vom Nationalrat und der Kommission bzw. Kommissionsmehrheit unseres Rates übernommen werden. Daneben gibt es Anträge beider oder einer der Staatspolitischen Kommissionen, welche nicht übernommen werden, nämlich:

1. dass die Bundesversammlung die grundlegenden Ziele der Aussenpolitik festzulegen habe; Sie finden einen entsprechenden Minderheitsantrag auf der Fahne;
2. dass neben dem materialen Gesetzesbegriff auf die problematische Figur der Gesetzesdelegation zu verzichten sei;
3. dass das Gesetz die Grundzüge des Verordnungsverfahrens zu regeln habe;
4. dass durch Gesetz eine Ombudsstelle eingeführt werden könne; und
5. dass auf Begehren von drei Vierteln der Mitglieder der Bundesversammlung eine Gesamterneuerung des Bundesrates stattzufinden habe; hierzu haben Sie ebenfalls einen Minderheitsantrag auf der Fahne.

Das sind die fünf Punkte, die vom Nationalrat und der Mehrheit der Kommission unseres Rates nicht übernommen worden sind. Dann gibt es noch eine dritte Kategorie, nämlich Anträge der beiden SPK, die zwar vom Nationalrat beschlossen worden sind, bei denen wir Ihnen aber beantragen, nicht dem Nationalrat zu folgen. Es sind im wesentlichen sechs Punkte – ich beschränke mich auch hier auf die Stichworte –:

- verfassungsmässig abgesicherte Informationsbefugnisse der parlamentarischen Kommissionen;
- den ebenfalls verfassungsmässig gewährleisteten Beizug von Dienststellen durch die Bundesversammlung;
- die Regelung der Geheimhaltungspflichten gegenüber Aufsichtskommissionen; in allen drei Fällen wollen wir auf die Gesetzesebene verweisen;
- die Einführung des Auftrages als parlamentarisches Instrument im Rahmen der Oberaufsicht; auch hier finden Sie den Antrag einer Kommissionsminderheit auf der Fahne;
- die Befugnis der Bundesversammlung, Notverordnungen und Verfügungen im Bereich der äusseren und inneren Sicherheit zu erlassen; und
- die Pflicht zur nachträglichen Genehmigung sowohl von aussenpolitischen Verordnungen als auch von Verordnungen im Rahmen der äusseren und inneren Sicherheit durch die Bundesversammlung.

Schliesslich schlägt Ihnen Ihre Kommission in zwei Fällen vor, Anträge der SPK zu übernehmen, die vom Nationalrat nicht übernommen worden sind. Zum einen soll eine rechtliche Grundlage in die Verfassung aufgenommen werden, dass Verwaltungsaufgaben an Organisationen ausserhalb der Bundesverwaltung übertragen werden können (Art. 166 Abs. 3). Das hat der Nationalrat abgelehnt. Zum anderen begrüssen wir die Vorschrift, wonach der Bundesrat nach einem Truppenaufgebot nur dann die Bundesversammlung unverzüglich einzuberufen habe, wenn der Truppeneinsatz voraussichtlich länger als drei Wochen dauert, nicht aber bei einem Aufgebot von mehr als 2000 Angehörigen der Armee. Soweit die Stellungnahme zu den Anträgen der Staatspolitischen Kommissionen.

Ich darf Sie aber noch auf eine Kontroverse hinweisen, die gerade zurzeit wieder aktuell ist. Es handelt sich um die berühmte Kantonsklausel, wonach aus einem Kanton nur ein Bundesrat gewählt werden darf. Der Nationalrat will diese Klausel streichen. Ihre Kommissionsmehrheit möchte dies nicht tun, wohl aber eine Kommissionsminderheit. Wie ich sehe, hat Herr Daniöth dazu noch zusätzlich einen Antrag eingereicht.

Beim Bundesgericht kann ich mich kurz fassen: Hier haben sowohl der Nationalrat wie die ständerätliche Kommission den Grundsatz der Selbstverwaltung des Gerichtes angenommen. Der Nationalrat möchte darüber hinaus eine Verpflichtung statuieren, dass bei der Wahl der Bundesrichter auf die Vertretung der Amtssprachen Rücksicht zu nehmen sei. Beide, der Nationalrat wie Ihre Kommission, haben zudem die Bestimmung über die Bundesassisen übereinstimmend gestrichen.

Damit bin ich am Ende meiner längeren Aufzählung. Es schien mir wichtig, dass Sie sehen, welche und wie viele Anträge der Staatspolitischen Kommissionen übernommen worden sind.

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Gestatten Sie mir, bevor ich Artikel 133 erläutere, dass ich nach der systematischen, gründlichen Darstellung des Kommissionspräsidenten kurz noch beleuchte, in welchem Stadium sich die Verfassungsrevision gegenüber den gesamten Reformbestrebungen «Staatsleitungsreform» und «Parlamentsreform» darstellt.

Es geht ja bei der Behördenorganisation um die Rechte des Parlamentes und des Bundesrates und um das Zusammenspiel von Parlament und Bundesrat. Hier ist das geschriebene Recht seit 1848 ja nur geringfügig geändert worden. Die heutige Verfassung gibt auf viele Anforderungen eines modernen Staates nicht mehr ausreichende Antworten. In den letzten Jahrzehnten musste oft sehr vieles interpretiert werden. Es hat sich auch aufgrund der Ausdehnung der

Staatstätigkeit eine Verschiebung der Gewichte zugunsten des Bundesrates ergeben. In diesem Lichte haben 1990 unsere Ratskollegen Rhinow und Petitpierre parlamentarische Initiativen für eine Parlaments- und eine Staatsleitungsreform eingereicht.

Damals war die Verfassungsrevision noch nicht absehbar. Die Staatspolitischen Kommissionen haben eine Expertenkommission eingesetzt, Subkommissionen haben gearbeitet, und am 6. März des letzten Jahres lag der Schlussbericht vor. Gleichzeitig war nun die Verfassungsrevision spruchreif. Nun galt es also, die Frage zu beantworten, wieweit die Anträge der Staatspolitischen Kommission im Rahmen der Verfassungsrevision umgesetzt werden sollen. Der Bundesrat hat sich nämlich – Sie kennen die Stellungnahme – gegen die politisch bedeutenden Änderungen gesträubt. Gleichzeitig aber hat er bereits eine Staatsleitungsreform in Aussicht gestellt: Nach dem heutigen Wissensstand soll noch im Laufe dieses Jahres eine gründliche Staatsleitungsreform in Vernehmlassung gehen.

Die Verfassungskommission hat sich für folgende Kriterien entschieden, nach welchen sie die Anträge der Staatspolitischen Kommissionen umsetzen oder eben auf später verschieben will:

1. Wo es um die Klärung einer strittigen Frage geht, will sie diese vornehmen.
 2. In die bestehenden Kompetenzen und Zuständigkeiten soll grundsätzlich nicht eingegriffen werden.
 3. Wenn eine materielle Änderung unbestritten ist oder grossmehrheitlich mitgetragen wird, soll sie im Rahmen der Verfassungsrevision heute realisiert werden. Diese zwanzig Punkte hat Ihnen Herr Rhinow vorgetragen.
- Es wird also heute abend nur noch beschränkt Streit um die «Fleischstücke in der Suppe» geben. Die grossen Streitpunkte, soweit sie politische Auseinandersetzungen sind, sind auf die Staatsleitungsreform verschoben worden, die ja noch im Laufe dieses Jahres in die Vernehmlassung gehen soll.

Zu den einzelnen Bestimmungen: In Artikel 133 ist die Einschränkung gestrichen, dass Geistliche nicht wählbar sind. Die Kommission hat diese Streichung in der Meinung vorgenommen, dass es sich um eine unbestrittene Änderung handelt, denn es geht um die Beseitigung einer Diskriminierung der Geistlichen aller grösseren Religionen. Es ist klar zu sagen, dass es sich bei dieser Streichung nicht um eine Herabstufung auf Gesetzesebene handelt, sondern um eine Streichung.

Die Verfassungskommission hat einstimmig entschieden. Wir bitten Sie, dem Entscheid zu folgen, um so mehr, als Sie ja den Bistumsartikel in der letzten Woche ebenfalls gestrichen haben.

Koller Arnold, Bundesrat: Erlauben Sie dem Bundesrat auch einige allgemeine Bemerkungen zum 5. Titel («Die Bundesbehörden»):

Der Bundesrat hat sich in seiner Botschaft auch hier streng an den parlamentarischen Auftrag gehalten, den Sie uns im Jahre 1987 erteilt haben. Wir haben daher nur das geltende, geschriebene und ungeschriebene Verfassungsrecht aufgenommen und haben auch hier von rechtspolitischen Neuerungen abgesehen. Aufgrund der Arbeiten der Staatspolitischen Kommissionen der beiden Räte ist dann, was das Konzept anbelangt, eine schwierige neue Ausgangslage entstanden.

Ich kann in diesem Zusammenhang der Bemerkung von Herrn Frick, dass sich in den letzten Jahren das Gewicht klar zugunsten des Bundesrates verlagert habe, nicht folgen. Neue wissenschaftliche Studien – beispielsweise die Studie von Professor Linder, Universität Bern, oder die Studie von Professor Riklin, HSG, zeigen im Gegenteil, dass das Parlament auch in den letzten Jahren – beispielsweise im Bereich der Gesetzgebung – sogar mehr Einfluss nimmt als früher und dass unser Parlament diesbezüglich auch im internationalen Vergleich mit Berufsparlamenten sehr gut abschneidet. Natürlich: Sie stehen über uns. Wir wissen, dass Sie – mit Ausnahme der Rechte des Volkes – die oberste Gewalt sind

und insofern auch nicht an das Mandat gebunden sind, das Sie uns 1987 erteilt haben. Aber ich glaube, dass es ein Gebot der politischen Klugheit ist, wenn Sie auch hier in eigener Sache mit wichtigen rechtspolitischen Neuerungen zurückhalten. Denn: Wie wollen Sie nachher in der Volksabstimmung erklären, dass die Wirtschaftsverbände, die Gewerkschaften und die Kantone aufgrund dieses Konzeptes der Nachführung auf wichtige rechtspolitische Neuerungen verzichten mussten, wenn Sie in eigener Sache einen anderen Massstab anwenden? Ich bin deshalb dafür dankbar, dass sich jetzt auch Ihr Kommissionsprecher um eine solche Zurückhaltung bemüht hat.

Das sollte Ihnen um so leichter fallen, als der Bundesrat, wie gesagt worden ist, bereits ein weiteres Reformpaket eingeleitet hat, nämlich jenes über die Staatsleitungsreform, wo einerseits die Regierung reformiert und andererseits das wichtige Verhältnis zwischen Legislative und Exekutive neu geregelt werden sollen. Alle wichtigen rechtspolitischen Neuerungen gehören daher in jenes Paket. Das ist ein wichtiges Anliegen des Bundesrates. Eine solche Methode verspricht auch in der Volksabstimmung am ehesten Erfolg.

Angenommen – Adopté

Art. 134

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Bei Artikel 134 nehmen wir eine sprachliche Änderung in Absatz 1 und eine materielle Änderung in Absatz 3 vor.

Absatz 1 betrifft nur eine elegantere Umschreibung des Bundesgerichtes. Die Änderung bei Absatz 3 hingegen ist materieller Art. Bisher sind Bedienstete des Bundes generell vom passiven Wahlrecht als Nationalrat oder Nationalrätin ausgeschlossen. Das soll sich ändern. Sie kennen die Beispiele: Vor Jahren musste ein Bahnbeamter in Lichtensteig/SG auf seinen Beruf verzichten, nur damit er in den Nationalrat nachrücken konnte. Wir wollen diese Bestimmung bewusst lockern. Neu soll das Gesetz die Unvereinbarkeiten regeln, wie es Absatz 4 bereits vorsieht. Also soll ein Zeughausbeamter aus dem Engadin wählbar sein, aber der Direktor eines Bundesamtes soll nach unserer Meinung zweifellos weiterhin nicht als Nationalrat wählbar sein. Es gilt, diese Unvereinbarkeiten in Zukunft auf Stufe Gesetz auszuhandeln und zu normieren.

Koller Arnold, Bundesrat: Da es sich hier gegenüber dem Entwurf des Bundesrates um eine Herabstufung handelt, möchte ich die Bereitschaft des Bundesrates zu dieser Herabstufung betonen. Es geht lediglich darum, dass wir auf Gesetzesstufe eine differenziertere, adäquatere Lösung finden können, so, wie das Herr Frick angetönt hat. Für uns bleibt klar, dass beispielsweise auch künftig die wichtigsten Chefbeamten nicht wählbar sind.

Angenommen – Adopté

Art. 135

Anträge der Kommissionen: BBI

Propositions des commissions: FF

Präsident: Ich gehe davon aus, dass die Umformulierung eine direkte Folge des Beschlusses bei Artikel 134 Absatz 1 ist.

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Das ist so, Herr Präsident. Als zweites ist zu sagen, dass die Amtsdauer der Mitglieder des Bundesgerichtes neu auf Stufe Verfassung geregelt ist; bisher war dies auf Stufe Gesetz der Fall. Es ist eine Heraufstufung ohne materielle Änderung.

Angenommen – Adopté

Art. 136

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

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Das Streichen ist die Folge Ihres Entscheides, den Sprachenartikel neu in Artikel 57h aufzunehmen.

Angenommen – Adopté

Art. 137, 138

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

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Hierzu habe ich keine Bemerkungen. Es geht lediglich um eine reine Aufarbeitung des geltenden Rechtes.

Angenommen – Adopté

Art. 139–141

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

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Zu den Artikeln 139 bis 141 habe ich keine Bemerkungen, die über die Erläuterungen des Bundesrates in der Botschaft hinausgehen.

Angenommen – Adopté

Art. 142

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

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Artikel 142 bringt zuerst einmal eine Klärung der Begriffe:

Ordentliche Sessionen sind jene, die vierteljährlich – derzeit je drei Wochen lang – stattfinden. Sondersessionen sind jene, die zusätzlich eingeschoben werden, um einen grossen Arbeitsanfall abzutragen. Ausserordentliche Sessionen, der dritte Typus, sind Sessionen, welche von einem Viertel der Mitglieder beider Räte einberufen werden können. Sie finden statt, wenn eine qualifizierte Zahl von National- oder – neu – auch Ständeräten aufgrund besonderer Umstände von ihrem Einberufungsrecht Gebrauch machen. Letztmals ist eine solche ausserordentliche Session im Januar 1998 abgehalten worden. Sie wurde von der SP-Fraktion aufgrund der wirtschaftspolitischen Ereignisse verlangt.

Nebst der Klärung der Begriffe enthält Artikel 142 auch eine materielle Änderung: Bisher stand das Einberufungsrecht nur einem Viertel der Nationalräte zu. Neu soll die Gleichheit der Rechte auch für den Ständerat bestehen. Ein Viertel unseres Rates – also zwölf Mitglieder – kann die Einberufung verlangen. Die Verfassungskommission traut uns diese Kompetenz zu.

Angenommen – Adopté

Art. 143

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

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Artikel 143 strafft die bisherigen Verfassungsbestimmungen. Beide Präsidien werden in einer einzigen Bestimmung neu geregelt. Hingegen können Sie sich veranschaulichen, zu welchen sprachlichen «Schönheiten» die konsequent auf beide Geschlechter bezogenen Formulierungen im Text führen.

Absatz 2 ist in der Meinung, dass diese Bestimmung auf Gesetzesstufe geregelt werden soll, gestrichen worden. So hat es der Nationalrat beschlossen, und wir schliessen uns seinem Beschluss an.

Koller Arnold, Bundesrat: Der Bundesrat mischt sich nicht in die inneren Angelegenheiten des Parlamentes ein. (*Heiterkeit*)

Angenommen – Adopté

Art. 144

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

Art. 159

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2, 3

Streichen

Antrag der GPK-SR

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 159

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2, 3

Biffer

Proposition de la CdG-CE

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Artikel 144 hat einen sehr engen Zusammenhang zu Artikel 159. Ich schlage vor, dass wir die beiden zusammen behandeln, und zwar in folgender Reihenfolge, damit die Diskussion möglichst effizient strukturiert ist: zuerst Artikel 144 Absätze 1 bis 3; dann Artikel 144 Absatz 4 zusammen mit Artikel 159 Absatz 2, wo uns ja ein Antrag der GPK-SR vorliegt, und abschliessend die Absätze 1 und 3 von Artikel 159. So können wir sie sachlich «büscheln».

Die Absätze 1 bis 3 von Artikel 144 regeln die Legislativkommissionen. Ohne Diskussion haben wir den Absätzen 1 und 2 zugestimmt; sie geben das geltende Recht wieder. In Absatz 3 empfehlen wir Ihnen aufgrund des Antrages der Staatspolitischen Kommission, in die Verfassung aufzunehmen, dass einzelne Befugnisse nicht rechtsetzender Art an Kommissionen übertragen werden können. Das ist keine rechtspolitische Änderung, das ist Festschreibung der heute gelebten Wirklichkeit. Beispielsweise haben unsere Büros Kompetenzen für Wahlen, und die Fachkommissionen, die Legislativkommissionen, haben bestimmte Kompetenzen im Rahmen der Leistungsaufträge des Bundesrates. Es soll nun auf Verfassungsstufe festgeschrieben werden, was heute bereits Recht ist.

Art. 144 Abs. 1–3 – Art. 144 al. 1–3

Angenommen – Adopté

Art. 144 Abs. 4; 159 Abs. 2 – Art. 144 al. 4; 159 al. 2

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Es geht bei diesen beiden Bestimmungen einerseits um die Informationsrechte des Parlamentes, andererseits um den Geheimhaltungsbereich des Bundesrates und der Bundesverwaltung.

Der Nationalrat ist inhaltlich der Staatspolitischen Kommission gefolgt. Es geht um zwei Punkte:

1. Die Kommissionen haben Anspruch auf alle Informationen, die für ihre Arbeit zweckdienlich sind; allerdings können Einschränkungen im Gesetz festgelegt werden.

2. Die Aufsichtskommissionen – das ist in Artikel 159 Absatz 2 geregelt – haben alle Einsichtsrechte; Geheimhaltungspflichten können ihnen nicht entgegengehalten werden. Die Verfassungskommission ist dieser weiten Normierung aus folgenden Überlegungen nicht gefolgt:

1. Es wäre eine Gewichtsverschiebung gegenüber dem heutigen Recht zugunsten des Parlamentes, wenn in Artikel 144 Absatz 3 die Kommissionen alle Informationsrechte hätten und lediglich die Ausnahmen im Gesetz zu bezeichnen wären. Das wäre quasi eine Umkehr der Beweislast in der Gesetzgebung. Der Bundesrat müsste überall darlegen, warum dieses Informationsrecht nicht besteht. Das wäre eine rechtspolitische Neuerung. Aus diesen Gründen haben wir sie mit 10 zu 4 Stimmen gestrichen.

Zu Artikel 159 Absatz 2 ist etwas Ähnliches zu sagen. Er stipuliert gemäss Beschluss des Nationalrates, dass den Aufsichtskommissionen Geheimhaltungspflichten nicht entgegengehalten werden können. Das wäre nach dem heutigen Recht eine klare Verschiebung zugunsten der Aufsichtskommissionen. Heute ist es so, dass Informations- und Akteneinsichtsrechte im Gesetz sehr detailliert geregelt sind. Man geht nach heutigem Verständnis davon aus, dass in allen diesen Bereichen, die ja Schnittstellen zwischen Parlament und Bundesrat sind und häufig Reibungsflächen darstellen, im Einzelfall austariert und ausgehandelt werden soll, wie weit die Rechte des Parlamentes gehen und wie weit sie zugunsten des Bundesrates noch bestehen.

Wenn wir nun die absolute Formulierung des Nationalrates wählen, ergibt sich eine Gewichtsverschiebung, die über die Nachführung hinausgeht; es wäre eine Verstärkung der Parlamentsrechte. Wir haben uns entschlossen – das Stimmenverhältnis in der Kommission war etwa 2 zu 1 –, bei der Fassung zu bleiben, wie wir sie Ihnen vorschlagen.

Wir haben für die Rechte der Aufsichtskommissionen und der Legislativkommissionen eine neue Bestimmung in Artikel 144 Absatz 4 eingefügt, welche beide Bereiche regelt. Sie regelt die Legislativkommissionen und die Untersuchungskommissionen dergestalt, dass die Kommissionen «zur Erfüllung ihrer Aufgaben über die vom Gesetz bezeichneten Auskunftsrechte, Einsichtsrechte und Untersuchungsbefugnisse» verfügen. Wir sind damit der Fassung des Kantons Bern gefolgt, der eine praktisch gleichlautende Bestimmung in seine neue Verfassung aufgenommen hat. Wir glauben, dass wir mit dieser Bestimmung das heutige Gleichgewicht aufrechterhalten. Wir sind aber der Ansicht, dass der ganze Bereich im Rahmen der Staatsleitungs- und Parlamentsreform grundsätzlich überdacht werden muss. Wenn wir uns heute für diese Bestimmung entschieden haben, dann darum, weil wir die Aufarbeitung, die «mise à jour» als solche, verwirklichen wollen. Das heisst aber nicht, dass wir es auch im Rahmen der Staatsleitungs- und Parlamentsreform bei diesen beschränkten Rechten des Parlamentes bewenden lassen wollen.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, der neuen Fassung von Artikel 144 Absatz 4 zuzustimmen. Dadurch wird nach Meinung der Mehrheit unserer Verfassungskommission auch Artikel 159 Absatz 2 überflüssig.

Herr Bieri hat einen Antrag gestellt, der auch der Kommission bereits vorlag und der vom Nationalrat übernommen wurde. Ich bitte darum, dass er ihn nun begründen kann.

Bieri Peter (C, ZG): Als derzeitiger Präsident der Geschäftsprüfungskommission möchte ich mich einerseits zur Oberaufsicht des Parlamentes äussern, wie sie in Artikel 159 Absatz 1 dargestellt ist, und möchte andererseits die Interpretation unserer Kommission derjenigen des Bundesrates gegenüberstellen. Ich möchte in einem zweiten Teil kurz zu Artikel 159 Absatz 2, wie er im Nationalrat beschlossen worden ist, Stellung nehmen.

Zuerst zur generellen Oberaufsicht der Bundesversammlung: Die Vielschichtigkeit der staatlichen Aufgaben mit ihren grossen Auswirkungen auf den Staat selbst und auf seine Einrichtungen bringt es mit sich, dass die GPK, wollen sie ihrem Auftrag zur Oberaufsicht auch nur einigermaßen gerecht werden, auf gesetzlich klar umschriebene Spielregeln angewiesen sind. Diese Regeln müssten an drei Orten definiert werden: Sie müssen erstens in der Bundesverfassung definiert werden: in Artikel 144 – dieser Artikel bestimmt die Informationsrechte der Kommissionen – sowie, wie gesagt, in Artikel 159, der die Oberaufsicht des Parlamentes definiert.

Sie müssen zweitens im Geschäftsverkehrsgesetz definiert werden. Die Revision dieses Gesetzes wird im Anschluss an die Reform der Bundesverfassung in Angriff genommen werden müssen; die Rechte der Kommissionen sind dort und wahrscheinlich auch, wie das gesagt wurde, im Rahmen der Staatsleitungsreform, wie sie vom Bundesrat angekündigt wurde, genau zu definieren.

Die PUK PKB hält in ihrem Bericht richtigerweise fest, dass die Oberaufsicht zwar ein Element der Staatsleitung, aber kein Führungsmittel der Bundesversammlung ist. So kann die mit der Oberaufsicht betraute Kommission dem Bundesrat mit ihren Empfehlungen Handlungsanstösse vermitteln; die Verantwortung für die Ausführung bleibt aber dem Bundesrat überlassen.

Die GPK teilt diese Auffassung. Für sie stellt sich vor allem die Frage, ob sie, wie in der bisherigen Praxis, ihre Oberaufsicht auch begleitend ausüben kann. Wird diese Frage bejaht, so stellt sich die Frage, inwieweit die Oberaufsicht ein Akteneinsichtsrecht in laufende Verfahren besitzt. Weiter wird zu klären sein, wie das Akteneinsichtsrecht durchgesetzt werden kann, wo allenfalls Grenzen bestehen und was zu beachten ist, damit die Oberaufsicht nicht in den Kompetenzbereich der Regierung vorstösst. Das ist ja dann auch die Frage, die sich in Absatz 2 stellt.

Zuerst zur Frage der begleitenden Kontrolle: Wir haben anlässlich unseres diesjährigen Seminars der beiden GPK diese Thematik nochmals eingehend behandelt, nicht zuletzt, weil der Bundesrat in seiner Botschaft zur Reform der Bundesverfassung einmal mehr dahin tendiert, die Oberaufsicht allein auf die nachträgliche Kontrolle zu beschränken.

Er hegt dabei Bedenken, dass sich die begleitende Kontrolle zu faktischen Mitentscheiden in die dem Bundesrat vorbehaltene Führung entwickeln würde, womit Verantwortlichkeiten verwischt und die gewaltenteilige Grundordnung der Verfassung gestört würden. Versteht man die Oberaufsicht der Bundesversammlung jedoch so, wie sie die GPK in ihrem Leitbild festgehalten hat, sind wir überzeugt, dass sich die begleitende Kontrolle zusammen mit der nachträglichen Kontrolle als Instrument der Oberaufsicht eignet.

Nachdem ich mich in der letzten Zeit eingehend mit dieser Thematik befasst und auch die Erfahrungen der Vergangenheit in meine Überlegungen mit einbezogen habe, denke ich, dass die beiden Ansichten bei dieser Auseinandersetzung nicht meilenweit auseinander liegen. Vielmehr gehen Bundesrat und beide GPK aus verständlichen Gründen von einer anderen Seite an die Thematik heran. Die Praxis zeigt uns, dass bei einem von einem positiven Geist getragenen Verhältnis zwischen Bundesrat und beiden GPK die begleitende Kontrolle als Lernprozess verstanden wird. Denken Sie nur an Beispiele wie unsere Inspektionen betreffend die Personalpolitik – als aktuelles Beispiel – oder diejenige über die SRG, die private Invalidenhilfe oder den Nationalstrassenbau! All diese Inspektionen waren nie nur eine nachträgliche Kontrolle, haben aber nicht im geringsten zu Schwierigkeiten im Verhältnis zwischen den Führungsverantwortlichen und den Inspizierenden geführt.

Ich bin froh, wenn der Bundesrat diese in der Vergangenheit in den allermeisten Fällen gut funktionierende Aufgabenteilung zwischen ihm und den GPK in diesem Sinne weiterhin so handhaben will und wenn er die Interpretation von Artikel 159 auch auf diese Art und Weise versteht.

Zum eigentlichen Antrag, den ich im Namen der GPK bzw. im Namen unserer Kommission gestellt habe: Wir haben darüber befunden und auch einen eindeutigen, d. h. einen einstimmigen Entscheid gefällt. Es geht dabei darum, inwieweit die GPK Akteneinsicht nehmen können. Diese Anregung entstammt der PUK PKB. Sie verlangte in einer ihrer parlamentarischen Initiativen, dass die GPK in geeigneter Weise sowohl Einblick in die Führungs- und Kontrolldaten der Departemente als auch in die Akten noch nicht abgeschlossener Verfahren nehmen können. Damit sollten die Probleme in der Verwaltung frühzeitig erkannt und die Umsetzung ihrer Empfehlungen überprüft werden können.

Die GPK sehen bezüglich der Aktenherausgabe einen Handlungsbedarf. Sie haben daher den Verfassungskommissionen

nen eine Stellungnahme mit entsprechenden Anträgen zukommen lassen. Die nationalrätliche Verfassungskommission und dann der Nationalrat selbst stimmten diesem Antrag zu. Sie halten in Artikel 159 Absatz 2 fest, dass den Aufsichtskommissionen keine Geheimhaltungsgründe entgegengehalten werden können. Das würde bedeuten, dass die GPK selbst den Entscheid fällt, wann sie auf Akteneinsicht verzichten will. Das würde auch bedeuten, dass die GPK den abschliessenden Entscheid fällt, wann sie das Akteneinsichtsrecht durchsetzen will. Die Kommission möchte aber gleichzeitig gewährleisten, dass die Geheimhaltungsinteressen des Bundesrates nicht einfach leichthin übergangen werden können. Sie würde in der Ausführungsgesetzgebung sicher auch das sogenannte Berner Modell prüfen. Danach erstattet bei Verweigerung der Akteneinsichtsrechte die Exekutive Bericht. Sie legt die Gründe für die Verweigerung dar. Falls die GPK den Bericht und dessen Begründung nicht als genügend erachtet, kann sie weiterhin Einsicht in das Originaldossier verlangen. Sie hört dabei aber die Exekutive nochmals an. Diese obligatorische Anhörung soll gewährleisten, dass die GPK ihren Entscheid nach sorgfältiger Abwägung der auf dem Spiel stehenden Interessen trifft. Der letzte Entscheid jedoch liegt bei der GPK. In diesem Sinne ist unser Antrag zu Absatz 2 zu verstehen.

Die GPK will in erster Linie einen konstruktiven, gegenseitigen Lernprozess zwischen Bundesrat und Parlament einleiten; dies im Hinblick auf eine optimale Aufgabenerfüllung. In der Bundesverfassung soll deshalb nicht die Trennung, sondern das Zusammenwirken der Staatsfunktionen ausdrücklich betont werden. Eine funktions- und sachgerecht ausgeübte Oberaufsicht verwischt die Verantwortlichkeiten nicht und greift nicht in die Entscheidungs- und Aufsichtskompetenz des Bundesrates ein.

In diesem Sinne ist auch unser Antrag zu Artikel 159 Absatz 2 zu verstehen. Ich bitte Sie im Namen der GPK, Absatz 2, wie er vom Nationalrat beschlossen worden ist, zuzustimmen.

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Formell hat dieser Absatz mit Artikel 144 nichts zu tun, aber materiell hängen die beiden Bestimmungen schon zusammen. In Artikel 144 Absatz 4 wird geregelt, dass die Kommissionen im Rahmen des Gesetzes über Untersuchungsbefugnisse verfügen. Dazu steht Artikel 159 gemäss Antrag der GPK-SR in einem Widerspruch, weil die Geheimhaltungspflichten unbeschränkt der gesamten Kommission offenstehen würden.

Ich meine, wir sollten die Diskussion abschliessend führen und nachher abstimmen, weil auch die Zustimmung zur Fassung der Kommission quasi ein Systementscheid ist.

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Wenn es richtig ist, dass jetzt die Diskussion auch zu Artikel 159 geführt wird, dann möchte ich nur noch zwei Dinge sagen, die vielleicht etwas untergehen, wenn man den Verfassungstext nur liest. Es heisst hier «die Aufsichtskommissionen». Das heisst mit anderen Worten, dass es am Gesetzgeber sein wird, zu bestimmen, wer alles Aufsichtskommissionen sind. Nach heutigem Verständnis sind dies Geschäftsprüfungskommissionen und Finanzkommissionen. Wenn man also hier diese weite Fassung nimmt, dann heisst das, wenn ich richtig gezählt habe, dass 76 Mitglieder beider Räte unbeschränkt Einsicht haben, nämlich nach Verfassungsvorschrift «die Aufsichtskommissionen». Ich weiss nicht, ob das wirklich der Wille war und auch der Wille der Geschäftsprüfungskommission ist, dass alle 76 Mitglieder beider Finanzkommissionen und beider Geschäftsprüfungskommissionen letztlich dieses Recht haben, und ob dem nichts entgegenzusetzen ist. Vielleicht kann uns Herr Bieri noch etwas näher Auskunft geben.

Zum zweiten Punkt: Es heisst «den Aufsichtskommissionen». Das sind eben die gesamten Kommissionen. Wenn schon – oder ist das in der Geschäftsprüfungskommission diskutiert worden? –, müsste man doch ergänzen «oder deren Delegationen». Denn es könnte ja sein, dass man dieses Recht nur einem eng begrenzten Kreis geben will, aber nicht

den Gesamtkommissionen beider Räte. Aber das ist mehr eine Frage an Herrn Bieri.

Bieri Peter (C, ZG): Es ist so, dass die Geschäftsprüfungskommissionen und die Finanzkommissionen grundsätzlich in Unterkommissionen arbeiten, also in Subkommissionen bzw. bei der Geschäftsprüfungskommission in Sektionen. Es sind diese Untergruppen, welche bei ihrer Arbeit Einsicht in die Akten der Verwaltung und des Bundesrates nehmen wollen. In diesem Sinne müsste dieses Einsichtsrecht auch in der Ausführungsgesetzgebung definiert werden. Aber wir können nicht auf der Stufe der Verfassung von Unterkommissionen und von Sektionen sprechen, sondern generell ist es die Kommission, die hier dieses Recht erhalten muss. Die Praxis zeigt auch, dass hier mit diesen Unterkommissionen gearbeitet wird.

Ich möchte Sie nach wie vor darauf aufmerksam machen, dass diese Idee letztendlich aus einer parlamentarischen Initiative der PUK PKB stammt. Unser Antrag ist jetzt die entsprechende Umsetzung dazu.

Koller Arnold, Bundesrat: Der Bundesrat ist selbstverständlich einverstanden und findet es sogar sehr legitim, dass die parlamentarischen Kommissionen in Artikel 144 nun ausdrücklich genannt werden, denn ihre Bedeutung als vorbereitende Kommissionen ist zweifellos sehr gross. Der Bundesrat ist auch mit dem neuen Absatz 4 einverstanden, wonach die Kommissionen «zur Erfüllung ihrer Aufgaben über die vom Gesetz bezeichneten Auskunftsrechte, Einsichtsrechte und Untersuchungsbefugnisse» verfügen. Diese Formulierung hat Ihre Kommission, wie schon angeführt worden ist, aus der neuen Berner Verfassung übernommen.

Auf Gesetzesstufe haben wir heute aus guten Gründen ein sehr unterschiedliches, differenziertes, austariertes System von Einsichtsrechten und Untersuchungsbefugnissen, je nach Art der Aufsichtskommissionen. Das System besteht bekanntlich in einer Steigerung der Informationsrechte von den Geschäftsprüfungs- und Finanzkommissionen über die Geschäftsprüfungsdelegation und die Finanzdelegation bis zur parlamentarischen Untersuchungskommission.

An diesem System möchte der Bundesrat festhalten. Wenn man nämlich wie der Nationalrat – allerdings nur mit einer Stimme Unterschied – eine Formulierung beschliesst, wonach die Kommissionen Anspruch auf alle Informationen haben, erweckt man Erwartungen, die nicht erfüllt werden können. Denken Sie beispielsweise an jenen jüngsten Fall, den wir mit dem Einbruch des Mossad hier in Bern hatten: Es geht doch nicht an, dass man über 70 Parlamentsmitgliedern alle Details offenlegt! Deshalb haben wir und haben Sie bewusst diese Geschäftsprüfungsdelegation geschaffen, der gegenüber es keinerlei Schranken der Auskunft gibt. Aber es wäre fatal, wenn man in derartigen geheimen Angelegenheiten – wie etwa der Zusammenarbeit der Nachrichtendienste oder auch im militärischen Bereich – alle Details mehr als 70 Parlamentsmitgliedern bekanntgeben müsste.

Der Bundesrat ist daher der Meinung, dass das geltende gesetzliche System mit einer Steigerung der Auskunfts-, Einsichts- und Untersuchungsrechte – von der GPK zur Geschäftsprüfungsdelegation, von der Finanzkommission zur Finanzdelegation, bis hin zur PUK – beibehalten werden soll. Das ist ein System, welches sich bewährt hat und welches der Bundesrat beibehalten will. Die Formulierung in der Verfassung hat das heutige gesetzliche System zum Ausdruck zu bringen, so wie das Ihre Kommission in Artikel 144 Absatz 4 getan hat. Wie Herr Frick zu Recht betont hat, ist Artikel 159 «le revers de la médaille». Dort wird geregelt, wie weit diesen Kommissionen gegenüber Geheimhaltungspflichten bestehen können, welche nach Art der Aufsichtskommission unterschiedlich weit gehen. Der Bundesrat möchte Sie daher dringend bitten, den Anträgen Ihrer Kommission zuzustimmen.

Ich möchte vor allem gegenüber Herrn Bieri noch folgendes festhalten: Die Oberaufsicht ist zweifellos ein wesentliches Element der Gewaltenteilung. Sie ist politische Kontrolle durch das Parlament, welches Kritik äussert und Empfehlun-

gen für künftiges Handeln abgibt. Es kann jedoch nicht anstelle der beaufsichtigten Organe selber handeln oder deren Entscheide aufheben. Darin liegt der zentrale Unterschied zwischen Oberaufsicht und Aufsicht. Oberaufsicht bedeutet Prüfung der Rechtmässigkeit und der Zweckmässigkeit des Handelns von Bundesrat und Verwaltung. Ich kann Ihnen übrigens versichern: Der Bundesrat hat alles Interesse an einer effizienten Oberaufsicht. Er bildet sich nicht ein, allein die gesamte Verwaltung effizient überwachen zu können. Hier sind wir auf die Kooperation mit den Kommissionen angewiesen. Die Einsichts- und Untersuchungsrechte müssen aber stufengerecht – je nach Art der Kommission unterschiedlich – gehandhabt werden.

Deshalb möchte ich Sie dringend bitten, hier dem Antrag Ihrer Kommission zuzustimmen.

Art. 144 Abs. 4 – Art. 144 al. 4
Angenommen – Adopté

Art. 159 Abs. 2 – Art. 159 al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	30 Stimmen
Für den Antrag der GPK-SR	6 Stimmen

Art. 159 Abs. 1, 3 – Art. 159 al. 1, 3

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Wenn wir den Antrag der GPK abgelehnt haben, heisst das nicht, dass wir das Geschäftsprüfungsverständnis des Bundesrates teilen, wie es in der Verfassungsbotschaft dargelegt worden ist. Es scheint in der Tat, dass bei der Abfassung der Botschaft in diesem Punkt die Literatur und die Praxis der letzten zwanzig Jahre nicht zugänglich waren. Der Bundesrat schreibt nämlich, dass er die Oberaufsicht nur als nachträgliche Kontrolle verstehe. Das ist sie nicht – nicht im Sinne der ganzen Rechts- und Staatsrechtslehre, sie ist es auch nicht im Sinne der Praxis. Wir sind, das halte ich im Namen der Verfassungskommission unmissverständlich fest, der Überzeugung, dass die Oberaufsicht ebensosehr eine begleitende wie eine nachträgliche ist. Nehmen Sie nur die Beispiele der letzten Jahre: Vereinatunnel, «Bahn 2000», die ganzen Bemühungen um das Bundesgericht, Schweizerische Käseunion; das sind alles begleitende Oberaufsichtsmassnahmen, die wir ausgeübt haben. Darauf verzichten wir nicht.

Die Geschäftsprüfungskommission hatte angeregt, die Verfassung solle die begleitende Oberaufsicht festschreiben. Wir haben dem Wunsch nicht stattgegeben, weil sie selbstverständlich ist und die Auffassung, wie sie in der Botschaft geäussert wurde, keinen Bestand haben kann. Soviel zu Absatz 1.

Zu Absatz 3 habe ich nur anzufügen, dass diese Bestimmung ohnehin überflüssig ist. Eine Minderheit Forster will die Bestimmung in Artikel 161 Absatz 1 als Buchstabe g^{quater} übernehmen, aber wir haben niemanden in der Kommission, der beantragen würde, diese Bestimmung wie der Nationalrat in Artikel 159 aufzunehmen.

Koller Arnold, Bundesrat: Es ist hier nicht der Ort, eine Grundsatzdebatte über die begleitende oder nachträgliche Oberaufsicht zu führen. Wir sind der Meinung, die nachträgliche müsse die Regel bleiben; es kann aber auch Ausnahmen geben. Nach Auffassung des Bundesrates sollten wir diese Probleme im Rahmen des Paketes «Staatsleitungsreform» im Detail diskutieren und zu lösen versuchen.

Angenommen – Adopté

Art. 145, 146

Anträge der Kommissionen: BBI
Propositions des commissions: FF

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Die Artikel 145 und 146 kann ich gemeinsam begründen. Wie unser Kommissions-

präsident bereits ausgeführt hat, sollen die Fraktionen neu als gelebte Wirklichkeit auch in die Verfassung Eingang finden.

In Artikel 146 nennen wir die Parlamentsdienste, welche der Bundesversammlung zur Verfügung stehen. Sie sind der Bundeskanzlei nur administrativ zugeordnet. In rechtlicher Hinsicht nehmen wir eine Änderung vor, weil sie rechtlich der Bundeskanzlei unterstehen; faktisch aber stehen sie bereits seit vielen Jahren ausschliesslich uns zur Verfügung. Wir passen also die Verfassung der Rechtswirklichkeit an. Bei Artikel 146 ist zu ergänzen, dass wir – wie der Nationalrat – die Bestimmung über eine Ombudsstelle ausdrücklich nicht in die Verfassung aufnehmen wollen, und zwar in der Meinung, dass diese Ombudsstelle auch ohne ausdrückliche Verfassungsbestimmung machbar wäre. Diese Nichtaufnahme ist kein qualifiziertes Schweigen; wir sind vielmehr der Meinung, dass die Ombudsstelle gegebenenfalls auch ohne ausdrückliche Verfassungsgrundlage realisiert werden kann.

Angenommen – Adopté

Art. 147–149

Anträge der Kommissionen: BBI
Propositions des commissions: FF

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Diese Artikel geben nur das geltende Recht wieder, ohne jegliche materielle Änderung.

Angenommen – Adopté

Art. 150, 151

Anträge der Kommissionen: BBI
Propositions des commissions: FF

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Bei Artikel 150 haben wir – wie heute bereits mehrmals – diesen Vorbehalt anzubringen: Der Entscheid fällt über die Änderung, die wir in der Abstimmung über Artikel 153a vornehmen.

Artikel 151 ist gegenüber dem Entwurf des Bundesrates sprachlich gestrafft worden, enthält aber keine inhaltliche Änderung. Wir haben aber auch eine kleine materielle Änderung vorgenommen, indem der Rat als Antragsgremium an die Bundesversammlung wegfällt. Er ist ja selber ein Teil der Bundesversammlung. Die Nennung scheint uns da nicht mehr nötig, sondern im Gegenteil missverständlich zu sein.

Art. 150 Abs. 1, 2 – Art. 150 al. 1, 2
Angenommen – Adopté

Art. 150 Abs. 3, 4 – Art. 150 al. 3, 4

Präsident: Die Absätze 3 und 4 von Artikel 150 werden bis nach der Abstimmung zu Artikel 153a zurückgestellt.

Verschoben – Renvoyé

Art. 151

Angenommen – Adopté

Art. 152

Anträge der Kommissionen: BBI
Propositions des commissions: FF

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Artikel 152 enthält ein Kernstück unseres parlamentarischen Selbstverständnisses: Das Instruktionsverbot entspricht dem heutigen Recht. Es wird inhaltlich keine Änderung vorgenommen. Wir bitten Sie, dem Entwurf des Bundesrates bzw. dem Beschluss des Nationalrates zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

Art. 153

Anträge der Kommissionen: BBI
Propositions des commissions: FF

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

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Artikel 153 enthält eine kleine materielle Änderung gegenüber dem Entwurf des Bundesrates. Nach dem Bundesrat sollen Ratsmitglieder nur für Äusserungen in den Räten und in den Kommissionen sowie in den Fraktionen nicht verantwortlich gemacht werden können. Wir haben das auf «in den Räten und in deren Organen» ausgedehnt; einerseits ist es sprachlich knapper gefasst, und zum zweiten gibt es auch Organe der Räte, beispielsweise Büros oder Delegationen, die ebenfalls von der Immunität erfasst sind.

Schluss der Sitzung um 19.05 Uhr
La séance est levée à 19 h 05

Die Meinung ist, dass die gesamte parlamentarische Tätigkeit davon erfasst ist und nicht bloss ein Teil.

Angenommen – Adopté

Präsident: Wir könnten nun zum 3. Abschnitt («Zuständigkeiten») übergehen. Zu Artikel 153a ist Ihnen soeben ein Rückweisungsantrag Beerli ausgeteilt worden. Ich schlage jedoch vor, hier die Beratungen abubrechen und auf die April-Sondersession zu verschieben.

Büttiker Rolf (R, SO): Wir haben heute mit der Diskussion über die Vorlage A2 begonnen; morgen geht es damit nicht weiter, die ganze Sache kommt erst in der April-Sondersession wieder auf die Traktandenliste. Ich kann mich mit dieser Übungsanlage schwer anfreunden, das muss ich Ihnen sagen, und ich bin damit auch nicht alleine.

Normalerweise tagen wir am Montag etwas länger. Viele Leute haben sich jetzt auf die Bundesratswahlen vom nächsten Mittwoch «eingeschossen», und darüber wird jetzt sehr viel diskutiert.

Der Schlüsselartikel dieser Verfassungsrevision ist die ganze Geschichte rund um die Kantonsklausel. Der Entscheid heute hat nicht direkt einen Bezug zum nächsten Mittwoch – wir können nichts mehr ändern –, aber für viele Leute hat er indirekt schon einen Bezug. Der Druck auf die Kantonsklausel ist in den letzten Wochen natürlich gewachsen.

Bedenken Sie, was vor allem der Ständerat im Lauf der Zeit mit dieser Kantonsklausel gemacht hat: Wir haben zurückgestellt, wir haben die Vorlage des Nationalrates sistiert, wir haben auf die Verfassungsrevision verschoben, wir haben auf die Staatsleitungsrevision verschoben – und heute verschieben wir diese Diskussion auf die Sondersession! Nach dem Motto «Aus den Augen, aus dem Sinn» wird die Diskussion in den April verschoben, und dann kann es weitergehen. Die Leute hätten schon ein Interesse daran gehabt zu wissen, was der Ständerat – nachdem der Nationalrat die Klausel gestrichen hat – dazu sagt, insbesondere zu einer Lockerung, wie sie beispielsweise Herr Danioth beantragt. Deshalb ist es fragwürdig, wenn man hier das Argument der Nachführung heranzieht – und beim Bistumsartikel ist man grosszügig über die Nachführung hinausgegangen!

Ich meine: Wenn wir heute hier abrechen und die ganze Sache auf die April-Sondersession verschieben, stehen wir in bezug auf die Bundesratswahlen und in bezug auf die Kantonsklausel erneut schlecht da.

Ich verzichte auf einen Ordnungsantrag, aber ich habe Ihnen das doch sagen wollen.

Präsident: Für das Programm ist das Büro zuständig; es verfügt leider nicht über die hellseherischen Fähigkeiten, die ihm Herr Büttiker gerne zuerkennen möchte. Ich stelle fest, dass die Traktandenliste im Interesse einer beförderlichen Behandlung der Verfassungsvorlage bereinigt wurde. Ursprünglich war vorgesehen, mit dem Entwurf A2 ohnehin erst in der April-Sondersession zu beginnen. Ich übernehme die Verantwortung dafür, dass wir etwas vorwärtsgemacht haben. Aber wenn Sie die Sitzung bis heute um Mitternacht fortsetzen wollen, steht dem nichts entgegen. – Ich stelle fest, dass kein Ordnungsantrag gestellt wird.

Sechste Sitzung – Sixième séance

Dienstag, 10. März 1998

Mardi 10 mars 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Zimmerli Ulrich (V, BE)

Präsident: Die beiden Ratspräsidenten haben beschlossen, den widerrechtlich aufgestellten Metallkörper vor dem Eingang des Parlamentsgebäudes entfernen zu lassen.

96.090

Bahnreform

Réforme des chemins de fer

Differenzen – Divergences

Siehe Jahrgang 1997, Seite 890 – Voir année 1997, page 890

Beschluss des Nationalrates vom 20. Januar 1998

Décision du Conseil national du 20 janvier 1998

A. Eisenbahngesetz

A. Loi sur les chemins de fer

Art. 9b Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 9b al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Darf ich Ihnen zuerst einen kurzen Überblick über den Stand der Beratungen der vier Vorlagen geben, damit Sie Ihre Zeit etwas einteilen und Ihre Präsenz organisieren können?

Es gibt drei gewichtige Differenzen, die wir gegenüber den Beschlüssen des Nationalrates noch haben, der seinerseits über die Vorlage im wesentlichen in Übereinstimmung mit dem Entwurf des Bundesrates und den Beschlüssen unseres Rates beschlossen hat. Die drei wichtigsten unterschiedlichen Beschlussfassungen betreffen:

1. die Möglichkeit, dass der Bund gemäss Artikel 56a des Eisenbahngesetzes zur Einführung innovativer Technologien im Bahngüterverkehr Beiträge leisten kann;
2. die stärkere Liberalisierung bei der Zulassung konkurrierender Unternehmungen im Bereiche der Personenbeförderung gemäss Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe b des Bundesgesetzes über die Personenbeförderung und die Zulassung als Strassentransportunternehmung;
3. die verbindlichere und mit einer Frist versehene Übernahme des Fehlbetrages der Pensions- und Hilfskasse der SBB durch den Bund gemäss Artikel 15 des SBB-Gesetzes. Ich gehe sogleich zur Erläuterung der einzelnen Differenzen über.

Zu Artikel 9b Absatz 3 des Eisenbahngesetzes: Der Nationalrat hat hier eine klarere und vor allem transparentere Umschreibung der Grenzkosten vorgenommen. Das ist ein wichtiger Begriff im Bereich der Abgeltung. Massgebend sind jene Kosten, die auf einer zeitgemäss ausgebauten Strecke normalerweise anfallen. Es wäre somit nicht zulässig, unter Verzicht auf Infrastrukturaufwendungen höhere Jahreskosten auszuweisen. Massgeblich dürfen also nicht Extremwerte sein.

Die zweite Ergänzung berücksichtigt die Umweltbelastung. Hierzu gehören vor allem die Lärmschutzmassnahmen. Der Trassenpreis gemäss Nachfrage muss also auch die Umweltbelastung abdecken können.

Daraus resultiert als Ergebnis, dass die Kosten stärker nach Streckenkategorie als nach Zugskategorie abgedeckt werden.

Ihre Kommission unterstützt einhellig die Verbesserung dieser Bestimmung durch den Nationalrat.

Angenommen – Adopté

Art. 17 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 17 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Der Nationalrat hat in Absatz 1 zwei Ergänzungen vorgenommen. Die Bahnanlagen und Fahrzeuge sind nicht nur «nach den Anforderungen des Verkehrs und gemäss dem Stande der Technik zu erstellen, zu unterhalten und zu erneuern», sondern es ist auch dem Umweltschutz Rechnung zu tragen. Ausserdem ist der Zusatz beigefügt worden: «Die Bedürfnisse mobilitätsbehinderter Menschen sind angemessen zu berücksichtigen.» Soweit die Ergänzungen.

Ihre Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen empfiehlt Zustimmung zum Nationalrat, in der Meinung, dass es sich nicht um eine wesentliche Änderung handeln kann. Die Umweltschutzanliegen sind bereits durch die Umweltschutzgesetzgebung vorgegeben.

Was die Bedürfnisse der mobilitätsbehinderten Menschen anbelangt, ist darauf hinzuweisen, dass das Parlament bereits bei der Teilrevision des Eisenbahngesetzes im Jahre 1993 im Zusammenhang mit der Neuregelung des regionalen Personenverkehrs eine analoge Bestimmung ins Gesetz aufgenommen hat, nämlich Artikel 51 Absatz 2 Litera e, wonach unter anderem die Anliegen der Behinderten in Betracht gezogen werden, wenn es um die Festlegung des Leistungsangebotes geht. Die Kommission legt Wert darauf, dass – wie bereits damals – mit dieser Bestimmung kein klagbarer Anspruch auf Verwirklichung irgendwelcher Massnahmen begründet werden kann. Es handelt sich vielmehr um eine Anweisung an die verantwortlichen Behörden, den Anliegen der mobilitätsbehinderten Menschen in angemessener Weise Rechnung zu tragen.

Damit ist auch dem Prinzip der Verhältnismässigkeit Genüge getan.

Mit diesen Erklärungen zuhanden des Amtlichen Bulletins kann Ihnen Ihre Kommission Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates empfehlen. Damit ist das Anliegen der Mobilität der behinderten Menschen nicht nur für die Gestaltung des Rollmaterials, sondern auch generell für den Bau von Bahnanlagen berücksichtigt.

Angenommen – Adopté

Art. 39

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... diese auf die Bedürfnisse der Bahnkunden ausgerichtet sind.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 39

Proposition de la commission

Al. 1

.... répondent aux besoins des usagers des chemins de fer.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Hier geht es um die Nebenbetriebe im Bahnbereich, also Restaurants, Kioske, Läden usw. Nach bisher geltendem Recht ist es den Bahnunternehmungen gestattet, auf Bahngebiet und in Zügen Nebenbetriebe einzurichten, wenn die Bedürfnisse des Nebenbetriebes und Verkehrs dies rechtfertigen.

Der Umstand, dass die kantonalen und kommunalen Ladenöffnungs- und Ladenschliessungszeiten keine Anwendung finden, hat in verschiedenen Gemeinden zu Auseinandersetzungen geführt, vor allem mit Gewerkschaften, aber auch mit dem lokalen Gewerbe.

Bisher blieb die Anwendung dieser Bahnbedürfnisklausel der richterlichen Überprüfung und damit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung anheimgestellt. Ich verweise auf den kürzlichen Entscheid des Bundesgerichtes zu den Nebenbetrieben im Hauptbahnhof Zürich.

Unser Rat hat bei der ersten Lesung der Rechtsunsicherheit dadurch einen Riegel vorzuschieben versucht, dass er die Kompetenz zur Bezeichnung der Branchen, deren Geschäfte als Nebenbetriebe gelten, dem Bundesrat zugewiesen hat.

Der Nationalrat hat die Bestimmung detaillierter gefasst und in zwei Absätzen festgehalten. In Absatz 1 hat er eine redaktionelle Neufassung vorgenommen. Danach sind die Bahnunternehmungen befugt, an Bahnhöfen und in Zügen Nebenbetriebe einzurichten, soweit diese auf die Bedürfnisse der Kunden ausgerichtet sind. Diese Umschreibung ist restriktiver. Unsere Kommission verdeutlichte noch, dass ausschliesslich die «Bedürfnisse der Bahnkunden» gemeint sind. Insofern ergibt sich eine Differenz zum Nationalrat.

Bei Artikel 39 Absatz 2 ist ausdrücklich die bisherige Rechtspraxis kodifiziert worden, wonach «die Vorschriften von Kantonen und Gemeinden über die Öffnungs- und Schliessungszeiten keine Anwendung» finden. Demgegenüber «unterstehen die Bahnnebenbetriebe den übrigen Vorschriften über die Gewerbe-, Gesundheits- und Wirtschaftspolizei sowie den von den zuständigen Behörden verbindlich erklärten Regelungen über das Arbeitsverhältnis».

Ihre Kommission beantragt Ihnen Zustimmung zu diesem Absatz 2.

Der Nationalrat hat bei der Abstimmung über die Artikel 39 und 40 – Artikel 40 betrifft die Aufsichtsbehörde – ein Hickhack veranstaltet. Es bestand Unklarheit über die Zuständigkeit der Behörde, welche über diese Nebenbetriebe entscheidet. Der Nationalrat hat die Zuständigkeit des Bundesrates gemäss Ständeratsbeschluss gestrichen (Art. 39 Abs. 1 zweiter Satz). Die Bahnunternehmungen sind daher autonom, im Rahmen der Schranken von Artikel 39 derartige Nebenbetriebe einzurichten.

Die Ständeratskommission hat indessen die Unklarheit des Nationalrates über Artikel 40 Absatz 1 Litera e wie folgt beseitigt: Gemäss dieser Norm ist die Aufsichtsbehörde befugt, über Streitigkeiten zu entscheiden; nach Litera e über «das Bedürfnis zur Einrichtung von Nebenbetrieben und deren Öffnungs- und Schliessungszeiten». Damit ist unter Vorbehalt der verwaltungsrechtlichen Klage – Artikel 40 Absatz 2 – die Aufsichtsbehörde und nicht der Bundesrat im Streitfall zuständig, im Einzelfall über das Bedürfnis an Nebenbetrieben und deren Umfang zu entscheiden. Es ergibt sich somit, dass Artikel 40 Absatz 1 Litera e vom Nationalrat zu Recht nicht gestrichen worden ist.

Die Zustimmung zur Modifikation von Artikel 39 Absatz 1 erfolgte in der Kommission stillschweigend, jene zu Absatz 2 mit 7 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung. Ich habe beide Bestimmungen erwähnt, weil sie zusammenhängen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich möchte doch sagen, dass diese Diskussion um Artikel 39 eigentlich der Bahnreform fremd ist. Dies wäre höchstens dann der Fall, wenn man sagen würde: Solche Betriebe geben den SBB insbesondere die Möglichkeit, ihre Verdienste durch Zurverfügungstellung oder Vermietung solcher Läden entscheidend zu steigern.

Wenn ich sehe, dass sich im Nationalrat insbesondere Herr Loeb, dessen Name sich auch mit einem Geschäft verbindet, und Vertreter des Landesrings, denen zum Teil gewisse Beziehungen zur Migros nachgesagt werden, ins Zeug gelegt

haben, zeigt mir dies, dass hier etwas Bahnreformfremdes hineingekommen ist. Glücklicherweise haben Sie jetzt wenigstens noch diesen letzten Rettungsanker, dass sich die Nebenbetriebe auf die «Bedürfnisse der Bahnkunden» ausrichten müssen, gefunden.

Ich werde mich dann im Nationalrat dafür einsetzen, dass wenigstens dieser kleine Bezug zur Bahn noch bleibt, damit die SBB hier nicht Geschäfte betreiben können, die durch ihre Öffnungszeiten – welche nach der jetzigen Formulierung dann nicht mehr angefochten werden können – in den Gemeinden die dortigen Ordnungen vollkommen über den Haufen werfen, und – von daher – fast kolonialistisch vorgehen könnten; das befürchten die Gemeinden und Gewerkschaften.

Ich bin Ihnen dankbar dafür, dass Sie wenigstens hier eine rettende Lösung gefunden haben. Ich hoffe, dass wir das dann im Nationalrat noch in das Gesetz hinüberretten können.

Angenommen – Adopté

Art. 40a Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 40a al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Unser Rat hat als Erstrat den Zusatz beigefügt, dass die Schiedskommission, die neu eingerichtet wird, endgültig entscheidet. Dies hat sie vorab deshalb getan, weil es sich um vorwiegend technische und kommerzielle Fragen und weniger um Rechtsfragen handelt. Der Nationalrat hat diesen Zusatz gestrichen, und zwar diskussionslos. Gründe sind im Rat keine genannt worden.

Ihre Kommission beantragt Ihnen einstimmig, an dieser Verfahrensbeschränkung festzuhalten. Die in der Nationalratskommission angerufene EU-Richtlinie 95/16 schreibt keinen Weiterzug vor. Die nationalen Behörden sind somit autonom.

Präsident: Die Kommission beantragt Festhalten, wenn ich den Berichterstatter richtig verstehe. Das steht aber nicht auf der Fahne. Darf ich bitten, dass das noch verifiziert wird, sonst gehe ich davon aus, dass Sie Festhalten beschlossen haben, und nehme das zu Protokoll. Dann ist aber ein Fehler auf der Fahne. Wird gegen Festhalten opponiert?

Ich zitiere das Kommissionsprotokoll der Sitzung vom 5./6. Februar 1998: «Die Kommission stimmt dem Beschluss des Nationalrates zu Artikel 40 Absatz 2 stillschweigend zu. Im Plenum ist die vorstehend im Votum von Herrn Danioth unterstrichene Erklärung abzugeben.» Weiter heisst es im Protokoll: «Der Sprechende bittet, dass die von Herrn Brand erhaltene Auskunft, wonach der nationale Rechtsweg als abgeschlossen betrachtet wird, im Plenum zu Protokoll gegeben wird.» Soweit das Protokoll.

Darf ich den Berichterstatter noch einmal bitten, sich zu äussern?

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Ich muss mich entschuldigen, ich habe das so interpretiert, dass wir tatsächlich festgehalten haben. Es ist ein Irrtum von mir. Ich möchte aber vor allem an der Begründung festhalten, dass die EU-Richtlinie keinen Weiterzug vorschreibt.

In diesem Sinne berichte ich meinen Antrag und möchte klarstellen, dass die Kommission beantragt, dem Nationalrat zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

Art. 56a

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit

(Uhlmann, Bisig, Delalay, Schüle)
Streichen

Art. 56a

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Uhlmann, Bisig, Delalay, Schüle)

Biffer

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Hier geht es um Innovationsmassnahmen, die der Bund im Bereich des Bahn-güterverkehrs – und nur dort – mit Beiträgen soll unterstützen können. Ein entsprechender Antrag war im Ständerat noch abgelehnt worden, fand jedoch im Nationalrat nach eingehender Diskussion eine knappe Zustimmung durch Stichentscheid des Präsidenten (bei 70 zu 70 Stimmen). In Ihrer Kommission ergab sich nunmehr eine Pattsituation. Bei 4 zu 4 Stimmen wurde dem Beschluss des Nationalrates mit Stichentscheid des Präsidenten zugestimmt.

Eine Minderheit, angeführt von Herrn Uhlmann, beantragt Streichung.

Wie die Abstimmungsverhältnisse deutlich illustrieren, können Argumente pro und kontra in guten Treuen angeführt werden. Die Grundsätze der Eigenwirtschaftlichkeit und des stärkeren Wettbewerbs unter den Bahnen verbieten derartige indirekte Subventionen. Der grosse Innovationsbedarf der Bahnen, vor allem im Bereich des Güterverkehrs, würde derartige gezielte Zuschüsse indessen rechtfertigen.

Ich bitte den Präsidenten, dem Sprecher der Minderheit das Wort zu erteilen.

Uhlmann Hans (V, TG): Der Berichterstatter hat zu Recht darauf hingewiesen, dass diese sogenannte Innovations-möglichkeit im Nationalrat mit 70 zu 70 Stimmen mit Stichentscheid des Präsidenten, der offenbar auch der Bahn nahesteht, zustande gekommen ist. Ich möchte Sie daran erinnern, dass in unserem Rat diese Frage bei der Behandlung der Vorlage ebenfalls diskutiert wurde. In unserem Rat wurde diese Möglichkeit mit 24 zu 13 Stimmen abgelehnt (AB 1997 S 880). Es sind zwei Hauptgründe, die dazu geführt haben:

1. Es geht darum, dass man nun die Bahnen schrittweise in eine marktwirtschaftliche Situation überführen will. Da entscheidet in erster Linie die Industrie, welche Innovationen, welche Forschungen gemacht werden müssen.

2. Es geht der Mehrheit unseres Rates gemäss Amtlichem Bulletin darum, dass besonders heute – in einer Situation des angespannten Bundeshaushaltes – keine weiteren Ausgaben beschlossen werden.

Ich meine: Die Herstellung des Gleichgewichtes im Bundesfinanzhaushalt zwingt uns dazu, trotz aller Sympathie, die man für dieses Anliegen haben kann – es ist immer schön, wenn man etwas versprechen kann, aber weniger schön, wenn man es dann nicht halten kann –, Konsequenz an den Tag zu legen. Auch das Argument, wie es in der Kommission vorgebracht worden ist, es handle sich nur um eine Kann-Formel, sticht nicht. Wir wissen doch: Selbst bei einer Kann-Formel werden jeweils alle Quellen angezapft. Darum sollten wir jetzt nicht eine neue Subvention im Eisenbahngesetz festschreiben. Es käme dann wahrscheinlich so heraus, dass der ganze Artikel vielleicht toter Buchstabe bleiben würde. Wenn nämlich gewisse Beamte ein Forschungsprojekt, ein Entwicklungsprojekt unterstützen wollen und dann die Eidgenössische Finanzverwaltung aus den genannten Gründen ein solches Projekt ablehnen müsste, wären unnötige Mehraufwände gemacht worden.

Ich meine, Sie sollten aufgrund dieser beiden Argumente, aus Konsequenzgründen, dem Nationalrat nicht zustimmen und diesen Artikel streichen, ganz im Sinne unseres Rates, der dies schon am 1. Oktober 1997 mit 24 zu 13 Stimmen beschlossen hat.

Küchler Niklaus (C, OW): Ich möchte mich für den Antrag der Mehrheit der Kommission und damit für den Beschluss des Nationalrates aussprechen.

Für innovative Technologien ist heute in der Wirtschaft das sogenannte «venture capital» zu einem zentralen Instrument geworden. Ohne dieses Instrument – das wissen wir – geht gar nichts mehr. Für Produktionsumstellungen und andere grundsätzliche Neuausrichtungen werden beispielsweise in der Landwirtschaft, bei der Rheinschifffahrt und auch in der Elektrizitätswirtschaft vom Bund gesetzliche Übergangsfri-
sten vorgesehen.

Das ist hier bei der Bahnreform nicht der Fall. Unsere Bahnen werden vielmehr unmittelbar, also von einem Tag auf den anderen, wenn das neue Gesetz in Kraft tritt, dem freien Wettbewerb ausgesetzt. Nach bisherigem Recht durften sie aber keine Reserven bilden; dessen müssen wir uns bewusst sein. Alles musste auf die neue Rechnung vorgetragen werden. Mittel für Innovationen fehlen somit. Mehr noch: Es ist zu befürchten, dass man den SBB nicht einmal die Mittel zur Sanierung ihrer Pensionskasse geben will; wir werden auf dieses Thema noch zu sprechen kommen.

Im freien Wettbewerb hat aber nur Bestand, wer innovativ ist, wer kostengünstig produziert und wer sich rasch auf neue Situationen ausrichtet, wer als Bahnunternehmung somit beispielsweise auch in der Lage ist, neustes Rollmaterial und modernste Technologien zu entwickeln oder anzuschaffen. Kann eine Privatbahn z. B. im Güterverkehr nicht mehr mithalten, dann wirkt sich das sofort auch auf den regionalen Personenverkehr aus, tangiert also das System des öffentlichen Verkehrs als Ganzes und führt zu einem Leistungsab-
bau mit negativen Auswirkungen für die Benützer, für die betroffene Wirtschaft und für ganze Regionen. Kunden kann man jedenfalls nicht gewinnen und halten, wenn eine Unternehmung die Mittel nicht hat, um auf neue Technologien um-zustellen bzw. Innovationen rechtzeitig vorzunehmen.

An die Übergangszeit, bis zum Inkrafttreten der flankierenden Massnahmen, ist nicht zuletzt auch im Zusammenhang mit den Brüsseler Verhandlungen und der Transitabgabe von lediglich etwa 325 Franken zu denken, um die hernach vom Volk beschlossene Umlagerung des Schwerverkehrs von der Strasse auf die Bahn zu erreichen. Die befristeten Beiträge sollen also auch zur Überbrückung in dieser Übergangszeit dienen.

Unsere Bahnen – davon bin ich überzeugt – haben harte Zeiten zu bestehen. Sie sind auf diese befristeten – ich betone: befristeten – Beiträge angewiesen.

Ich bitte Sie, sich dem Beschluss des Nationalrates anzuschliessen und damit die befristeten Beiträge zu ermöglichen.

Onken Thomas (S, TG): Ich spreche einerseits als derjenige, der diesen Antrag in der ersten Beratung eingebracht und damals begründet hat. Ich spreche andererseits aber auch als Präsident Ihrer Finanzkommission.

Wenn ich diesen Antrag jetzt nochmals unterstütze, so tue ich es auch aus dieser Verantwortung heraus, die ich spüre und ernst nehme – die Verantwortung eines jeden Präsidenten einer Finanzkommission in der heutigen Zeit, einen Beitrag dazu zu leisten, unsere Bundesfinanzen wieder ins Lot zu bringen. Trotzdem trete ich dafür ein, diesem Artikel zuzustimmen.

Man kann natürlich sagen, es seien grundsätzlich keine neuen Subventionstatbestände zu schaffen, keine neuen Finanzhilfen zu bewilligen, wo immer es sei; das sei die einzig konsequente Haltung. Aber wenn man das macht, benachteiligt man von vornherein jede neue Aufgabe; auch dort, wo sie ausgewiesen, auch dort, wo sie sinnvoll ist. Man begünstigt gleichzeitig all jene Aufgaben, die sich jetzt schon etabliert haben, die irgendwo in Gesetzen verankert sind und nicht mehr hinterfragt werden, jedenfalls nicht kurzfristig. Ich finde: Wir müssen auch heute noch neue Aufgaben zumindest erwägen können und dort, wo sie vertretbar und sinnvoll sind, einbeziehen können.

Hier ist meines Erachtens ein solcher Fall gegeben. Die Bestimmung hat vor dem Hintergrund der jüngsten Entwicklung

sogar noch an Bedeutung gewonnen; Kollege Kändler hat bereits auf die Verkehrsverhandlungen mit der EU hingewiesen. Er hat darauf hingewiesen, dass zwischen Bundesrat Leuenberger und dem zuständigen Kommissar Kinnock eine Transitgebühr von rund 325 Franken vereinbart worden ist. Wir alle wissen, dass wir damit meilenweit von unseren ursprünglichen Zielen entfernt sind, dass wir an der unteren Grenze angelangt sind, die nicht unterschritten werden darf, obwohl dieses Geschäft in der EU nach wie vor sehr umstritten ist.

Doch mit den 325 Franken erreichen wir wahrscheinlich einen absolut kritischen Punkt. Jedenfalls werden die Bahnen noch eine immense Anstrengung unternehmen müssen, um ihre Produktivität zu steigern, um ihre Kapazitäten zu verbessern. Nur mit einer grossen Anstrengung von seiten der Bahnen wird es möglich sein, zu einem Angebot zu kommen, das es erlaubt, die Alpen-Initiative umzusetzen bzw. – was unser aller Anliegen ist – den Verkehr von der Strasse auf die Schiene zu verlagern und von der Schiene her ein wirklich günstiges, attraktives Angebot zu machen.

Dieser Antrag zielt natürlich in diese Richtung. Es geht um Beiträge an die Erprobung und Einführung neuer Technologien im Bahngüterverkehr. Das ist ein ganz eng umschriebenes Feld. Es handelt sich um eine Kann-Formulierung, um befristete Beiträge. Hier aber müssen wir innovativ, müssen wir führend sein. Das können die Bahnen nicht aus eigener Kraft leisten. Sie brauchen einen Impuls, sie brauchen Anreize. Wenn wir solche Anreize durch Bundesmittel geben, leisten wir damit – das ist mein Hauptgrund – einen Beitrag an die Senkung anderer Bundesbeiträge, die wir auch gewähren müssen. Man spricht jetzt von den 200 Millionen Franken, die zugestanden werden, um den alpenquerenden Güterverkehr zu verbilligen. Ich lese aber dauernd in der Zeitung, dass diese 200 Millionen Franken möglicherweise zu wenig seien, dass man hier noch weiter gehen müsse; es sei wichtig, dass die Verträge jetzt zustande kämen. Wenn die Transitgebühr noch ein bisschen gesenkt werden müsse, komme man halt nicht darum herum, den alpenquerenden Güterverkehr auf der Schiene stärker zu subventionieren.

Mit diesem von der Mehrheit beantragten Artikel wird ein Beitrag dazu geleistet, die Produktivität zu steigern und dadurch die Subventionierung des alpenquerenden Güterverkehrs auf der Schiene zu reduzieren. Ich sehe das sozusagen unter einem Plafond. Wenn wir also hier Fortschritte erzielen, werden wir an anderer Stelle Bundesbeiträge einsparen können. Da ist es mir lieber, die Strukturen ändern sich, die Bahn bewegt sich, es gibt eine Erneuerung, und wir investieren in diese innovativen Technologien und in die Produktivitätsfortschritte.

Deshalb trete ich dafür ein, dass wir diese beschränkte und sehr präzise formulierte Bestimmung in das Gesetz aufnehmen und damit dem Nationalrat folgen.

Bisig Hans (R, SZ): Mit der Bahnreform lenken wir unsere Schweizerischen Bundesbahnen auf den freien Markt. Wir entledigen sie der Fesseln, die wir ihnen angelegt haben, und befreien sie von der manchmal etwas übertriebenen Bemutterung durch das Parlament. Wir trauen ihnen aber nicht zu, dass sie sich auf dem Markt behaupten können. Wir möchten ihnen Gehhilfen mitgeben – Gehhilfen, die eigentlich gar niemand will.

Haben Sie sich schon gefragt, woher dieser Antrag kommt? Er kommt nicht vom Bundesrat. Er kommt auch nicht vom Bundesamt für Verkehr. Er ist so richtig «aus der Luft» entstanden, aus dem mulmigen Gefühl der Unsicherheit heraus, ob unsere SBB in der Lage sind, sich auf dem freien Markt zu behaupten. Das ist aber der Kernpunkt dieser Bahnreform. Wir könnten auf diese Reform ganz verzichten, wenn wir den SBB letztlich trotzdem überall «unter die Arme» greifen wollen.

Wir werden anschliessend einen weiteren Minderheitsantrag zu vertreten haben, der in die gleiche Richtung geht, und morgen werden wir in unserem Rat den Subventionsbericht behandeln. Dieser Subventionsbericht hat uns aufgezeigt, wo die Probleme liegen. Er hat leider nur ungenügend aufgezeigt, wie wir sie innert nützlicher Frist lösen können. Erkannt

sind sie immerhin. In dieser Erkenntnis wollen wir jetzt wieder neue Subventionen schaffen. Das soll mir einer erklären!

Nochmals: Niemand von den Beratern des Bundesrates, die uns Red und Antwort standen, wünscht diese Bestimmung. Sie kommt aus unserer Kommission. Ich sehe nicht ein, wie in der heutigen Situation neue Subventionen geschaffen, geschweige denn finanziert werden können. Man hat uns klar zu verstehen gegeben, es sei und bleibe eine Leerformel. In Anbetracht der Bundesmittel – diese werden noch über einige Jahre so knapp bleiben – wird ohnehin kein Franken, kein Geld, fliessen.

Verzichten wir doch auf solche Leerformeln!

Loretan Willy (R, AG): Ich habe seinerzeit, am 1. Oktober 1997, als Sprecher der Kommissionsmehrheit den Antrag der Minderheit Onken bekämpfen müssen oder dürfen, wie Sie wollen. Die Kommission hatte seinerzeit den Antrag Onken – den wir jetzt wieder zu diskutieren haben – mit 5 zu 4 Stimmen abgelehnt. Weil sich der Berichterstatter, Herr Daniöth, in der Minderheit befand, hatte ich die Kommissionsmehrheit zu vertreten.

Ich will nicht wiederholen, was ich damals sagte. Ich argumentierte vor allem finanzpolitisch. Der Rat hat, wie Herr Uhlmann bereits dargelegt hat, den Antrag der Minderheit Onken seinerzeit mit 24 zu 13 Stimmen abgelehnt. Ich bitte Sie, diese Übung heute zu wiederholen.

Ich habe ein gewisses Verständnis dafür, dass der neue Präsident unserer Finanzkommission, Herr Onken, heute seine ursprüngliche Idee verteidigt, die, wie Herr Bisig gesagt hat, irgendwie «aus der Luft» auf ihn heruntergefallen ist. Ich glaube, dass wir diese Toleranz und Grosszügigkeit bei der Beurteilung von Aktionen von Kolleginnen und Kollegen aufbringen müssen.

Morgen allerdings wird uns Herr Onken in einem breit angelegten Kommissionsreferat die Nachteile, die öden Wüsten, mit vielen fetten Oasen, dieses Subventionswildwuchses darlegen. Das ist morgen seine Aufgabe, heute noch nicht. Morgen werden bei der Behandlung des bereits zitierten Subventionsberichtes wieder «Heulen» und «Zähneknirschen» durch den Rat gehen; doch heute sollen wir einen neuen Subventionstatbestand beschliessen!

Ich warne Sie davor: Es gibt immer Dutzende von Gründen, die für die Schaffung einer Subvention sprechen oder dafür, eine liebgewordene Subvention beizubehalten. Mit Tränen in den Augen wird dafür gekämpft. Es gibt immer nur einen Grund dagegen: die katastrophale Situation der Bundesfinanzen. Beide Kammern dieses Parlamentes sind offenbar nicht in der Lage, der Dauerversuchung der «Subventionitis» zu widerstehen. Das ist einer der Hauptgründe für den Finanzschlamassel in diesem Bundesstaat.

Ich bitte Sie wirklich inständig, aus finanzpolitischen Überlegungen der Minderheit Uhlmann, der Streichung von Artikel 56a, zuzustimmen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Wie der Bundesrat im ganzen Verfahren immer wieder gesagt hat, würde er eigentlich auch lieber davon Abstand nehmen, einen neuen Subventionstatbestand zu schaffen. Andererseits ist die Sache deswegen ja nicht so schlimm, weil es das Parlament ist, das dann später konkret entscheiden müsste, ob von diesem Subventionstatbestand Gebrauch gemacht werden soll. Immerhin liegt das Ganze schon ein bisschen quer in der Landschaft, wenn man denkt, dass beim öffentlichen Verkehr jetzt derart gespart und gestrichen wird, dass es manchen Kantonen und Regionen gar nicht mehr lieb ist. Ich ersuche Sie, hier zu entscheiden.

Ich benutze aber dennoch die Gelegenheit, etwas zum Vortum von Herrn Onken zu bemerken. Er sagt, was zwischen Herrn Kinnock und Herrn Leuenberger abgemacht worden sei, liege meilenweit von unseren Idealvorstellungen entfernt; die dort abgemachte maximale Transitgebühr, umgerechnet auf die LSVA, entspricht 2,75 Rappen. Bedenken Sie, dass es der Ständerat war, der den Vorschlag des Bundesrates, der 3 Rappen vorgesehen hatte, zunächst auf 2,5 Rappen herunterstrich. Was wir hier abgemacht haben, wäre also,

wenn es nur die LSVA ist, noch höher als das, was Ihren Idealvorstellungen entspricht. Wenn wir schon von «meilenweiter Entfernung» von diesem Vertragswerk sprechen, werden wir in einer Woche sehen, wenn die Verkehrsminister der Europäischen Union darüber befinden, wie viele Meilen – aus welchem Horizontwinkel auch immer betrachtet – wir von den Idealvorstellungen entfernt sind.

In den Augen von Italien und Deutschland sind wir nämlich auch meilenweit von der Realität entfernt, aber ihr Ausgangspunkt ist ein ganz anderer.

Es gibt auch bei uns Kreise, die diese LSVA bekämpfen, einerseits mit einem Referendum – das ist nichts als recht und demokratisch und in Ordnung – und andererseits mit Briefen an andere Verkehrsminister und -ministerinnen. Sie finden auch, wir seien meilenweit von Gut und Böse entfernt. Bitte betrachten Sie dieses Abkommen zwischen der EU-Kommission und uns, das noch keineswegs unter Dach ist, auch etwas mit dem Augenmass der politischen Realität.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	20 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	15 Stimmen

B. Bundesgesetz über die Personenbeförderung und die Zulassung als Strassentransportunternehmung

B. Loi fédérale sur le transport de voyageurs et les entreprises de transport par route

Art. 4 Abs. 2 Bst. b

Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 4 al. 2 let. b

Proposition de la commission
Maintenir

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Hier geht es um die Konzession für die gewerbsmässige Personenbeförderung. Unser Rat hatte in der ersten Lesung auf Antrag der Kommission zusätzliche Wettbewerbsselemente aufgenommen. Die vom Nationalrat übernommene Fassung des Bundesrates würde für bisherige Anbieter zuviel Protektionismus bringen. Ihre Kommission beantragt mit 6 zu 0 Stimmen Festhalten an der liberaleren Lösung unseres Rates.

Angenommen – Adopté

D. Bundesgesetz über die Schweizerischen Bundesbahnen

D. Loi fédérale sur les Chemins de fer fédéraux

Art. 12bis

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Der Nationalrat hat die analoge Bestimmung von Artikel 19 nach vorne versetzt, um eine vollständige Übersicht über die Organe zu bewerkstelligen.

Wir beantragen Zustimmung zum Nationalrat.

Angenommen – Adopté

Art. 14 Abs. 1

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 14 al. 1

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Zu Artikel 14 Absatz 1: Der Nationalrat hat eine redaktionelle Präzisierung vorgenommen. Statt «Dienstverhältnis in der Bundesverwaltung» heisst es nun «Dienstverhältnis des Bundespersonals», und zwar im Hinblick auf das neue Bundespersonalgesetz, das ja kommen soll. Dieser Änderung stimmt Ihre Kommission einhellig zu.

Im Grundsätzlichen besteht in dieser wichtigen Personalfrage keine Differenz zum Nationalrat, insbesondere hat die Grosse Kammer mit 93 zu 54 Stimmen die generelle Anstellung des SBB-Personals gemäss Obligationenrecht abgelehnt.

Wir stimmen dem Beschluss des Nationalrates zu.

Angenommen – Adopté

Art. 15

Antrag der Kommission

Abs. 1

Festhalten

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4

Mehrheit

Der Bund übernimmt den bis Ende 1997 aufgelaufenen Fehlbetrag der Pensions- und Hilfskasse der SBB zugunsten der Unternehmung bis spätestens sechs Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes. Die dem Bund daraus ...

Minderheit

(Bisig, Delalay, Uhlmann)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 15

Proposition de la commission

Al. 1

Maintenir

Al. 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4

Majorité

La Confédération prend en charge, jusqu'au plus tard six ans après l'entrée en vigueur de la loi, le découvert des CFF auprès de la caisse de pensions et de secours, réalisé jusqu'à la fin 1997. La charge ...

Minorité

(Bisig, Delalay, Uhlmann)

Adhérer à la décision du Conseil national

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Hier handelt es sich um die gewichtigste und auch finanziell bedeutungsvollste Differenz. Es geht um die Neuregelung der Pensionskasse sowie die Übernahme des Fehlbetrages der Pensions- und Hilfskasse der SBB. Wenn Sie einverstanden sind, erläutere ich den ganzen Artikel, also alle Absätze in dieser Einführung.

Absatz 1: Der Nationalrat hat den Satz «Deren Organe bestimmen die Leistungen im Rahmen des Gesetzes über die berufliche Vorsorge» – gemeint sind die Organe der Pensionskasse – beigefügt. Hier wird nach unserer Auffassung etwas Selbstverständliches geregelt, womit Missverständnisse vorprogrammiert werden. Die klare und einfache bundesrätliche Fassung lässt alle Optionen zu. Die Kommission beantragt mit 6 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung Festhalten, also Streichen des zweiten Satzes.

Absatz 2: Die neue Formulierung des Nationalrates ist offener und wird von der Kommission einhellig unterstützt.

Absatz 3: Die Übergangsfrist von sechs Jahren, während welcher der Bund die Garantie für die Ausrichtung der Leistungen gemäss Reglement übernimmt, erscheint der Kommission angemessen. Sie unterstützt auch die vom Nationalrat festgelegte Übergangsfrist von sechs Jahren statt bloss drei Jahren gemäss einem anderslautenden Antrag im Nationalrat.

Absatz 4: Bezüglich Übernahme des Fehlbetrages der Pensions- und Hilfskasse der SBB – hier liegt die gewichtige Differenz – hat der Nationalrat mit 90 zu 53 Stimmen einer Fassung zugestimmt, wonach der Bund den bis Ende 1997 aufgelaufenen Fehlbetrag zugunsten der Unternehmung ganz oder teilweise übernehmen kann. Zu tun hat man es also mit einer doppelten Flexibilisierung oder Relativierung. Die offene Kann-Formulierung belässt dem Bundesrat eine gewisse Ermessensfreiheit und richtet sich nach der Entschuldung bei den übrigen Regiebetrieben des Bundes.

Nach längerer Diskussion, die teilweise auch zwischen den Exponenten der Verwaltung – Bundesamt für Verkehr, Eidgenössische Finanzverwaltung, SBB-Generaldirektion – im Schosse unserer Kommission kontrovers geführt wurde, entschied sich Ihre Kommission mit 5 zu 4 Stimmen für eine verpflichtendere Fassung. Danach übernimmt der Bund den bis Ende 1997 aufgelaufenen Fehlbetrag der PHK SBB zugunsten der Unternehmung bis spätestens sechs Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes.

Die Mehrheit der Kommission liess sich von der Argumentation der SBB überzeugen, wonach die Bahnreform im europäischen Kontext nur zum Tragen kommt, wenn den Elementen Wettbewerb und Beseitigung der Altlasten konsequent Nachachtung verschafft wird. Das Hinausschieben einer Lösung und die Ungewissheit über Zeitpunkt und Rhythmus der Entschuldung wirken sich gerade zu Beginn des internationalen Wettbewerbs für die SBB nachteilig aus. Die Mehrheit der Kommission hat daher eine gegenüber jener für die Post etwas abweichende Regelung bewusst in Kauf genommen. Im Gegensatz zur Post und übrigens auch zur Swisscom haben die SBB ihre «Jagdgründe» vorab im Ausland zu suchen und zu finden, dies mit Allianzen im internationalen Güterverkehr und im internationalen Personenverkehr.

Das ist doch ein bedeutungsvoller Unterschied, so dass man nur Gleiches mit Gleichem vergleichen kann. Entgegen einem Antrag soll der Fehlbetrag für das Jahr 1998 indessen durch die SBB getragen werden, was ihnen immerhin 170 Millionen Franken aufbürdet.

Eine von Kollege Bisig angeführte Minderheit beantragt Zustimmung zum Nationalrat, und zwar vorab aus übergeordneten finanzpolitischen Überlegungen. Es ist daran zu erinnern, dass der Ständerat in der ersten Lesung nur mit Stichentscheid des Präsidenten die etwas offener und mit keiner Befristung versehene Übernahmeklausel abgelehnt hat.

Im Namen der Kommissionsmehrheit wird beantragt, die neue, striktere, aber auf sechs Jahre befristete Bestimmung gutzuheissen.

Bisig Hans (R, SZ): Wie Sie feststellen konnten, war die Vorarbeit der Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen beider Räte recht gut. Lediglich vier beantragte Differenzen in einer so komplexen und – Sie haben es vom Berichtstatter gehört – milliardenschweren Vorlage beweisen dies doch klar. Dazu kommt noch, dass diese Differenzen kaum als fundamental bezeichnet werden können. Die aus meiner Sicht wichtigste Differenz können Sie jetzt gleich bereinigen, wenn Sie unserem Minderheitsantrag folgen.

Die knapp zustande gekommene Kommissionsmehrheit (das Abstimmungsergebnis lautete 5 zu 4) übt sich in dieser Pensionskassenfrage im Slalom und macht auch etwas in Salami-taktik. Anlässlich unserer Behandlung der Bahnreform als Erstrat im letzten Herbst hat sie – damals allerdings noch als Minderheit – zwecks Entlastung der Bundeskasse beantragt, dass der Bund den bis Ende 1997 aufgelaufenen Fehlbetrag der Pensions- und Hilfskasse der SBB zugunsten der Unternehmung ganz oder teilweise übernehmen kann. Sie unterlag dabei im Ratsplenum dem Antrag der damaligen Kommissionsmehrheit und des Bundesrates.

In der Zwischenzeit ist der Nationalrat einem Vermittlungsantrag der Verwaltung gefolgt und will, dass nach einer Übergangsfrist von sechs Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes die Bilanzierung dem Grundsatz der Bilanzierung in geschlossener Kasse zu genügen habe. Dem haben Sie soeben zugestimmt.

Gemäss Absatz 4 der nationalrätlichen Fassung bzw. des Vermittlungsantrages soll der Bund den bis Ende 1997 aufgelaufenen Fehlbetrag – das sind rund 5 Milliarden Franken – ganz oder teilweise übernehmen können. Mit diesem Zugeständnis ist nun die damalige Minderheit und heutige Mehrheit nicht mehr zufrieden. Sie will neu nicht mehr, dass der Bund nur «kann» – jetzt soll er «müssen». Dies hiesse, sich ohne Wenn und Aber noch mehr zu verschulden – und das zusätzlich zu den im Rahmen der Refinanzierung der SBB übernommenen Schulden gegenüber der Pensionskasse von knapp 6 Milliarden Franken. Damit ist nicht nur das – momentan nicht so gravierende – Risiko einer Überbeanspruchung des Kapitalmarktes mit der Gefahr einer negativen Beeinflussung der Zinskonditionen gegeben, damit werden auch die übrigen Kreditbedürfnisse des Bundes übersehen und erst noch mögliche Begehrlichkeiten ähnlich gelagerter Institutionen wie der Post und der Swisscom provoziert. Auch die Konzessionierten Transportunternehmungen, die anderen Bahnen, haben gleiche Probleme.

Die Kapitalbedürfnisse des Bundes in den nächsten Jahren sind gewaltig. Zu erwähnen sind dabei insbesondere die Finanzierung der Bundesdefizite, 6 Milliarden Franken, die Ausstattung von Post und Swisscom mit dem angemessenen Eigenkapital, rund 2 Milliarden Franken, die Darlehen und Vorschüsse an den Fonds für die Eisenbahn-Grossprojekte, 4,2 Milliarden Franken, die Finanzierung der neuen Anlagepolitik der Pensionskasse, 21 Milliarden Franken, und die bereits erwähnte Refinanzierung der SBB, 11 Milliarden Franken.

Die Kommissionsmehrheit zwingt den Bund nicht nur zur vollen Übernahme der Kosten; sie befristet die Übernahme der Lasten erst noch zusätzlich auf sechs Jahre. Nach Ansicht der Kommissionsminderheit ist es verfrüht, heute über den genauen zeitlichen Rhythmus und den Anteil des Bundes an der Lastenverschiebung von den SBB zum Bund befinden zu wollen.

Ein solcher Entscheid ist in Kenntnis der Eröffnungsbilanz der SBB AG und auf der Grundlage eines bereinigten Business-Planes der Unternehmung zu treffen.

Eine bedingungslose Übernahme der Last durch den Bund lehnen wir auch deshalb ab, weil damit der Druck von den SBB genommen würde, nach Massgabe ihrer Möglichkeiten – sie sind bescheiden, das wissen wir – selber einen Teil der Last zu übernehmen.

Bei allem Verständnis für die neue und ungewollte Situation auf dem freien Markt werden so falsche Anreize geschaffen und die Konzessionierten Transportunternehmungen zusätzlich benachteiligt. Auch diese müssen sich mit einem schweren Rucksack voller Altlasten im Wettbewerb bewähren. Uns als Standesvertretern steht es gut an, die Sorgen der Konzessionierten Transportunternehmungen nicht ganz zu vergessen. Den Anliegen und Wünschen der SBB wird auch ohne zwingende Übernahme des vollen Fehlbetrages der Pensions- und Hilfskasse der SBB innert sechs Jahren weitgehend entsprochen. Ich erwähne noch einmal die Refinanzierung im Ausmass von rund 11 Milliarden Franken und nicht zuletzt die Kompetenz des Bundesrates, im Refinanzierungsbeschluss bei der Genehmigung der Eröffnungsbilanz der SBB AG weitere Darlehen in Eigenkapital umzuwandeln. Geschenke nehmen die SBB natürlich trotzdem jederzeit gerne entgegen, daran zweifelt niemand.

Im Interesse der Erreichung des «Haushaltzieles 2001» und auch im Interesse der Konzessionierten Transportunternehmungen bitte ich Sie, der aus meiner Sicht konsequenteren Kommissionsminderheit zu folgen und der Fassung des Nationalrates zuzustimmen. Sie können damit erst noch eine unnötige Differenz aus der Welt schaffen.

Küchler Niklaus (C, OW): Ich möchte für die Mehrheit votieren. Ich glaube, wir sind uns alle einig, dass die Pensions- und Hilfskasse der SBB saniert werden muss. Aber die Frage stellt sich nun zu Recht, ob wir dem Bund die ganzen Lasten aufbürden können, wie dies die Formulierung der Mehrheit vorsieht, oder eben nicht. Persönlich meine ich, wir können es nicht nur, sondern wir müssen es tun, und zwar aus drei hauptsächlichen Gründen:

1. Wir wollen mit der Bahnreform mehr Wettbewerb im Schienenverkehr schaffen. Mehr Wettbewerb verlangt aber zwangsläufig nach gleichen Wettbewerbsbedingungen, d. h. gleich langen Spiessen. Neue Wettbewerber im Schienenverkehr sind nicht mit dieser Bürde belastet. Kollege Bisig hat beispielsweise auf die KTU, die Schweizer Privatbahnen, hingewiesen. Diese mussten schon bisher in ihren Pensionskassen die volle Deckung sicherstellen, und die öffentliche Hand hat mit ihren Subventionen – z. B. Defizitdeckung, Abgeltung des Regionalverkehrs usw. – das ihre dazu beigetragen, dass dies heute bei den Privatbahnen weitgehend der Fall ist.

Auch ausländische Unternehmen, Konkurrenten wie z. B. die Deutsche Bahn AG, wurden von allen Altlasten befreit und hätten deshalb einen wesentlichen Wettbewerbsvorteil gegenüber den SBB, wenn wir den SBB diese Lasten der Pensions- und Hilfskasse nicht abnähmen.

2. Wir müssen uns auch der Verantwortung stellen. Das wurde bis jetzt nicht gesagt. Die Deckungslücke in der Pensionskasse der SBB ist nicht durch Missmanagement der SBB-Führung entstanden, sondern es ist ganz einfach so: Sie wurde vom Gesetzgeber – das sind wir alle – so vorgeschrieben. Aus dieser Verantwortung können wir uns heute nicht einfach mit dem blossen Hinweis auf mangelnde Finanzen davonstellen. Es wäre meines Erachtens ein sonderbares Gebaren unseres Staatswesens, wenn es versuchen würde, seine Fehler einfach auf Dritte – also auf die SBB – abzuschieben.

3. Auch das haushaltpolitische Argument vermag hier meines Erachtens nicht zu überzeugen. Was sparen wir, wenn wir den SBB diese Altlasten aus der Pensions- und Hilfskasse aufhalsen? Die SBB verlieren ganz einfach an Wettbewerbsfähigkeit. Dies führt zwangsläufig wiederum zu höheren Leistungen des Bundes. Wenn wir den SBB hingegen optimale Startbedingungen einräumen, haben diese wenigstens berechnete Chancen auf Erfolg am Markt. Wir privatisieren damit auch keine Gewinne, wie das immer wieder angetönt wird, denn der Bund als Alleinaktionär der SBB kann diese jederzeit verpflichten, aus den Überschüssen auch das Dotationskapital zu verzinsen.

Der nun vorliegende Antrag der Mehrheit, welcher auch die wegen der Übernahme des Fehlbetrages entstehende Belastung des Bundes während sechs Jahren abzutragen, ist, meine ich, ein durchaus fairer Kompromiss, welcher auch der ersten Situation der Bundesfinanzen – wie sie von Kollege Bisig dargelegt wurde – voll und ganz Rechnung trägt. In diesem Sinne bitte ich Sie – im Interesse einer effektiven Bahnreform und auch, um den SBB zu ermöglichen, ihre Umstellung effizient vorzunehmen –, dem Kompromissantrag der Mehrheit zuzustimmen.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): Je suis obligé de réagir à certains propos de M. Bisig, qui a dit tout à l'heure dans son développement que, évidemment, les Chemins de fer fédéraux seraient contents d'accepter le «cadeau» que représenterait la proposition de la majorité.

Il est tout à fait erroné de parler ici de «cadeau». Il faut simplement constater que la proposition de la majorité de la commission relève de la pure et simple cohérence. Nous avons décidé de mettre les CFF en concurrence sur le marché. Nous devons leur donner les moyens d'affronter ce marché avec les mêmes armes que la concurrence et il ne fait aucun doute qu'en chargeant les Chemins de fer fédéraux, dès le départ, du poids de la dette de la Caisse de pensions et de secours, nous les pénalisons. Il est utile et nécessaire de rappeler que dans les autres pays, notamment en Allemagne dont le cas est toujours cité comme exemple, le Gouvernement allemand a donné aux Chemins de fer allemands la possibilité de démarrer dans des conditions normales, c'est-à-dire en les libérant de toutes ces dettes initiales.

Nous devons donc être logiques jusqu'au bout. Si l'on veut parler de marché, si l'on veut parler de concurrence, il faut donner à ceux que l'on met dans le marché et que l'on confronte à cette concurrence les moyens de se battre à armes égales et, dans ce sens-là, la proposition de la majorité est

tout à fait raisonnable. Le délai qu'elle fixe prend en considération la situation des finances fédérales. C'est une proposition de compromis et elle nous permet d'assurer le bon départ des Chemins de fer fédéraux dans une situation nouvelle que le Parlement a lui-même voulue.

Je vous recommande donc d'accepter la proposition de la majorité de la commission.

Maissen Theo (C, GR): Der Ausgangspunkt der Diskussion bei Artikel 15 ist der seinerzeitige Entwurf des Bundesrates, wonach es den SBB weiterhin hätte ermöglicht werden sollen, dass die Bilanzierung vom Prinzip der geschlossenen Kasse abweicht. Das hätte zwei Folgen gehabt: Zum einen hätte die Gefahr bestanden, dass die SBB weiterhin eine Pensionskasse mit einer Unterdeckung geführt hätten, wenn sie von dieser Pflicht der geschlossenen Kasse befreit worden wären. Zum anderen hätte das zur Folge gehabt, dass gegenüber den KTU ungleich lange Spiesse bezüglich der Personalkosten entstanden wären.

Ich muss noch einmal daran erinnern: Die KTU haben gemäss dem Freizügigkeitsgesetz, das am 1. Januar 1995 in Kraft getreten ist, die Pflicht, innert zehn Jahren die Fehlbeträge im Deckungskapital auszugleichen. Wenn bei den SBB nicht eine geschlossene Kasse geführt werden müsste, bestünden somit Ungleichheiten. Die von uns gefundene Lösung ist daher richtig, dass bei den SBB keine Ausnahme gemacht wird und auch sie nach dem Prinzip der geschlossenen Kasse bilanzieren müssen. Die Folge ist nun aber – das ist die Konsequenz, mit der wir uns in der Kommission auseinandergesetzt haben –, dass wir die PHK SBB innert einer Frist, die angemessen erscheint, sanieren müssen. Ich unterstütze die Mehrheit in dieser Richtung voll und ganz, damit wir hier Regelungen finden, die langfristig «verhalten».

Nun ist es allerdings so: Wenn wir die Sanierung der PHK SBB auch im Lichte der Rahmenbedingungen der anderen, ausländischen Konkurrenten sehen, vor allem jener der Deutschen Bahn AG, ist das zwar zwingend, aber gleichzeitig – das muss man sehen – sollte in der gleichen Frist nach Inkrafttreten des revidierten SBB-Gesetzes auch das Problem der Deckungslücke bei den Pensionskassen der KTU gelöst werden.

In der Zwischenzeit vorgenommene Abklärungen haben ergeben, dass dort die fehlenden Beträge im Deckungskapital rund 340 Millionen Franken ausmachen, wobei anzumerken ist, dass bei den KTU der technische Zinssatz von 4,5 Prozent angewendet wird. Wenn hier auch – wie bei den SBB – ein technischer Zinssatz von 4 Prozent angewendet würde, belief sich die entsprechende Deckungskapitalücke auf insgesamt 570 Millionen Franken. Das heisst, dass die KTU bereits an und für sich in bezug auf das Deckungskapital im Verhältnis zu den SBB eine eigene Vorleistung von 230 Millionen Franken erbracht haben.

Ohne die Gleichbehandlung von SBB und KTU in dieser wichtigen Frage hätte man nicht die gleichen Startbedingungen für den bewusst gewollten Wettbewerb, und man würde das Prinzip der Gleichbehandlung der Bahnen im Inland verletzen.

Ich meine, wir haben zur Erreichung dieser notwendigen Gleichbehandlung ein Instrument geschaffen; wir haben am 2. Oktober 1997 eine Motion der KVF-SR (97.3395) über die Harmonisierung der Finanzierung im öffentlichen Verkehr überwiesen (AB 1997 S 892). Sie lautet: «Der Bundesrat wird beauftragt, bis spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten der Bahnreform den eidgenössischen Räten eine Vorlage zu unterbreiten mit den erforderlichen Gesetzesänderungen zur Erreichung einer vollständigen Harmonisierung der Finanzierung im öffentlichen Verkehr, namentlich auch der Investitionen.» Ich meine, dass damit der Aufhänger gegeben ist, um auf dieser Basis die Gleichbehandlung von SBB und KTU realisieren zu können.

Es ist zwar so, dass von seiten der Verwaltung – vor allem auch in den Diskussionen in der Kommission – die Zusage gemacht wurde, dass die Abtragung der Deckungskapitalücke bei den KTU im Rahmen der Abgeltungsleistungen des Bundes und der Kantone als Aufwand anerkannt werde. Das ist aber keine echte Lösung des Problems. Das ist zum einen

deshalb keine Lösung, weil die KTU kein Interesse an der Aufblähung des Abgeltungsbetrages haben. Zum anderen – das ist viel entscheidender – ist es deshalb keine Lösung, weil der Bund sich gegenwärtig eher mit dem Abbau seines Engagements im Regionalverkehr als mit Aufstockungsszenarien befasst; Herr Bundesrat Leuenberger hat es vorhin erwähnt. Hier genügen die Stichworte: Kreditsperre und Stabilisierungsprogramm. Die grundsätzliche Anerkennung einer Aufwandrechtsberechtigung bei gleichbleibendem oder gar reduziertem Abgeltungsplafond ist daher für die KTU nur eine scheinbare Lösung.

Damit wir die Problematik der KTU bezüglich der Pensionskassen regeln können, gehe ich aufgrund der bereits abgegebenen Zusicherungen, aber insbesondere auch in bezug auf die erwähnte Motion von der Erwartung aus, dass die Bereitschaft besteht, die ganze Problematik der Pensionskassen der KTU zu prüfen und diese im Sinne der erwähnten Motion auch einer Lösung zuzuführen.

Gemperli Paul (C, SG): Ich neige zur Meinung der Minderheit der Kommission. Ich bin mir zwar im klaren, dass damit die endgültige Sanierung der PHK SBB noch hinausgeschoben wird. Aber ich glaube, insgesamt könne man das in Kauf nehmen.

Noch einmal zusammengefasst: Die PHK SBB weist eine Deckungslücke von 5,1 Milliarden Franken auf. Das heisst, die Kasse ist – bei Berücksichtigung aller Verpflichtungen – um diesen Betrag unterfinanziert. Dieser Betrag ist in der Kasse zurzeit nicht vorhanden; damit können die aktuellen Verpflichtungen nicht voll gedeckt werden. Diese fehlenden 5,1 Milliarden Franken sind meines Erachtens nicht einfach eine Bagatelle, sondern betragsmässig machen sie immerhin die Höhe eines durchschnittlichen Jahresdefizites des Bundes in den letzten Jahren aus; das müssen wir uns vor Augen halten. Die Defizite des Bundes werden jeweils beklagt; hier geht man einfach mehr oder weniger zur Tagesordnung über und überbindet die Lasten, die aus dieser Zweidritteldeckung entstanden sind, einfach grosszügig der ebenfalls notleidenden Bundeskasse. Kein Wort davon, dass in dieser Frage in der Vergangenheit falsche Massstäbe gesetzt wurden.

Man hat die Zweidritteldeckung meines Erachtens zuwenig konsequent überdacht. An Warnungen hat es in der Vergangenheit jedoch nicht gefehlt. Ich erinnere daran, dass dieses Problem auch in diesem Rate mehrfach aufgegriffen worden ist. Es wurde aber stets vom Tisch gefegt. Die Warner wurden ins Abseits gedrängt und ihre Ratschläge in den Wind geschlagen.

Ich hätte daher erwartet, dass der Bundesrat wenigstens grundsätzliche Bemerkungen zu dieser Problematik der Finanzierung gemacht hätte. Sie stellt sich ja nicht allein für die PHK SBB, sondern sie stellt sich heute immer noch für die PKB und auch für die anderen Kassen von Institutionen, die ausgliedert werden oder ausgegliedert worden sind. Eine Koordination wäre meines Erachtens angepasst und ein Gesamtüberblick über alle konkreten Fälle wäre wünschenswert gewesen.

Darf ich darauf hinweisen, dass ein Bericht einer Arbeitsgruppe der Finanzkommission über die EVK im November 1993 auch in diesem Rat diskutiert worden ist? Dort wurde klar festgehalten, dass die Kosten einer stabilen Unterdeckung gemäss Bundesmodell infolge verschiedener Umstände stark ansteigen können. Als Beispiele werden erwähnt: Teuerungsausgleich der Renten, Finanzierung einer Erhöhung der versicherten Besoldung, neues Freizügigkeitsgesetz; dann wird vor allem auch auf stagnierende und rückläufige Versichertenzahlen hingewiesen.

Es wird im erwähnten Bericht festgehalten: «Es sprechen einige Gründe dafür, dass bei einer stagnierenden beziehungsweise rückläufigen Zahl von Versicherten und bei einer ausgeglichenen Struktur der Versicherten die Finanzierungskosten im Falle einer Zweidritteldeckung in der Zukunft wesentlich höher als bei einer vollen Kapitaldeckung ausfallen werden. Die Lasten werden in der Zeit auf die kommenden Generationen Arbeitnehmer, Arbeitgeber, Steuerzahler verlagert.»

Wir sind jetzt mindestens in bezug auf die Steuerzahler bereits soweit. Vorgeschlagen wurde eine detaillierte Überprüfung des Deckungsgrades von rund zwei Dritteln, unter Einbezug der Auswirkungen des neuen Freizügigkeitsgesetzes. Es ist in der Richtung aber nichts passiert. Man hat die Entwicklung einfach treiben lassen, und mir geht es heute doch darum, diesen Zusammenhang noch einmal aufzuzeigen.

Mit der Lösung der Minderheit wird die Sanierung dieser Pensionskasse nicht verhindert; es wird einfach im jetzigen Zeitpunkt nicht bereits Carte blanche für alles gegeben, sondern man will, dass man noch einmal Anstrengungen unternimmt und prüft, wie man in Zukunft das Problem auch mit Berücksichtigung der zwingenden Stabilisierung entsprechend sachgemäss lösen kann. Ich glaube, jedem, auch einem Vertreter der Minderheit, ist es klar, dass man die SBB mit diesen 5,1 Milliarden Schulden nicht hängenlassen kann, sondern dass etwas geschehen muss. Aber sich noch etwas Zeit zu nehmen, um alle Probleme zu sehen und die Gesamtzusammenhänge zu betrachten, ist ohne weiteres vertretbar.

Mir kommt es heute etwa so vor: Man geht mit der Fassung der Mehrheit bereits wieder hin und verteilt Gold, aber man unterlässt es, den Standort des Goldesels zu definieren.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich weiss nicht, ob es noch Unentschlossene in der Runde hat, aber falls es noch solche haben sollte, möchte ich noch einen Aspekt in die Diskussion einbringen, der bis jetzt für mich nicht mit der notwendigen Klarheit dargelegt wurde.

Bis heute war der Bund der Arbeitgeber der SBB-Angestellten. Er hat, kraft der Beschlüsse des Parlamentes, nicht seine ganzen Beiträge an die Pensionskassen bezahlt. Die Arbeitnehmer selber haben ihre Beiträge immer brav bezahlt; der Bund war der Meinung, wegen seiner Bonität und Perennität sei es nicht nötig, dass er seine – der Kasse nach Recht und Gesetz geschuldeten – Beiträge direkt überweisen müsse. Er hat dafür die Leistungen garantiert.

Nun hat der Bund beschlossen – da stimme ich durchaus zu –, dass man die SBB rechtlich vom Bund abspalten soll, und nun weigert sich derselbe Arbeitgeber Bund, die Schulden, die er bei dieser Kasse den Arbeitnehmern gegenüber hat, wirklich zu bezahlen. Diese 5 Milliarden Franken sind seine Beiträge, die er in den vergangenen Jahrzehnten nicht bezahlt hat, weil er lieber ein Teilumlageverfahren als Finanzierung wählte, was ihn billiger zu stehen kam.

Stellen Sie sich einmal vor, das würde in der Privatwirtschaft passieren! Ein Arbeitgeber bleibt der Kasse Beiträge schuldig, dann spaltet sich die Firma auf, und der Arbeitgeber weigert sich nun einfach, seine Beiträge noch nachzuschüssen, wie sich das gehört.

Es geht hier also, mit anderen Worten, weder um ein Geschenk an die SBB noch um irgendeine grosszügige Subvention, sondern schlicht und einfach um die nachträgliche Honorierung der Verpflichtungen, die der Bund immer hatte.

Deshalb ist es mir allein schon aus Gerechtigkeitsgründen unverständlich, dass es nun Leute gibt, die aus einem gewissen Opportunismus heraus – nämlich jenem der leeren Kasse – sagen: Wir würden schon gerne, und es ist vielleicht schon unsere Pflicht, aber wir haben jetzt kein Geld, jetzt müssen sich die SBB selber wehren und schauen, wo sie das Geld herbekommen; wir sind bereit, vielleicht einen Teil zu übernehmen, aber verpflichten können wir uns zu gar nichts. Das finde ich schlicht ein Handeln wider Treu und Glauben.

Letztendlich hat das zur Konsequenz, dass diese Pensionskasse unterdotiert ist und die nötigen Mittel nicht hat. Das wird einen Druck auf die Leistungen dieser Pensionskasse geben, die völlig neu gestaltet werden kann. Die Betroffenen sind am Schluss wieder die Angestellten, die sich jahrzehntelang auf die Bonität und Perennität des Arbeitgebers Bund verlassen haben und nun hinterher sehen müssen, dass sich der gleiche Bund einfach aus der Verantwortung stiehlt und seine eigenen Schulden an die Kasse nicht bezahlen will.

Deshalb bitte ich Sie unbedingt, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen. Das ist der einzig korrekte und gerechte Vorschlag, und er entspricht dem Sinn der Gesetzgebung. Alles

andere ist ein Davonstehlen aus einer Verantwortung, die man einmal übernommen hat.

Uhlmann Hans (V, TG): Ich muss Herrn Plattner sagen, dass sich niemand aus der Verantwortung stehlen will, auch nicht die Angehörigen der Minderheit. Es ist klar, dass der Bund seine Verpflichtungen übernehmen muss, und er wird sie auch übernehmen. Es geht lediglich darum, in welcher Form und in welcher Zeitspanne das geschieht.

Wir haben anlässlich der Kommissionssitzung von seiten des Eidgenössischen Finanzdepartementes klar gehört, dass aus Tresoreriegründen die Formulierung gewählt wurde, die der Nationalrat schliesslich verabschiedet hat. Wir wurden darauf hingewiesen, dass es notwendig sei, in bezug auf die Abgeltung einen gewissen Spielraum vorzusehen.

Wir wurden auch darauf hingewiesen, dass man mit einem jährlichen Bundesdefizit von 5 bis 6 Milliarden Franken zu rechnen habe, dass mit der Ausstattung der Post mit Eigenkapital – ebenfalls in der Grössenordnung von 2 Milliarden Franken – zu rechnen sei, dass aufgrund der FinöV-Vorlage, die wir heute noch beurteilen wollen, nochmals rund 4 Milliarden Franken bereitgestellt werden müssten und dass schlussendlich die ganze Bahnreform, inklusive Pensionskasse, rund 20 Milliarden Franken kosten werde.

Ich wehre mich dagegen, dass man nun sagt, die Minderheit wolle sich aus der Verantwortung stehlen. Das stimmt nicht. Niemand will sich aus der Verantwortung stehlen, aber irgend jemand muss das Geld aufbringen. Wenn das Eidgenössische Finanzdepartement sagt, mit der Fassung des Nationalrates sei ein gewisser Spielraum vorhanden, so meine ich, dass man diesem Argument Rechnung tragen und der Minderheit zustimmen sollte.

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Gestatten Sie mir als Berichterstatter am Schluss noch einige Ausführungen. Ich glaube, man kann in guten Treuen durchaus beide Auffassungen teilen, das möchte ich vorweg festhalten. Es ist eine Beurteilungsfrage.

Wenn aber jemand A sagt – A ist der Wettbewerb –, dann muss er auch B sagen, und das ist die Beseitigung der Altlasten. Nun mögen Sie einwenden, dass auch mit der Formulierung des Nationalrates eine ähnliche Lösung erzielt werden könne, obschon sie als Kann-Vorschrift sehr unbestimmt und nicht terminiert sei. Das Entscheidende aber ist, dass die SBB eine verlässliche Grundlage haben müssen, wenn sie in diesen internationalen Wettbewerb einsteigen.

Wo können die SBB Geld verdienen? Nicht im regionalen Personenverkehr. Können sie in der Leistungsvereinbarung für den nationalen Verkehr oder im Güterverkehr Geld verdienen? Hier verdienen sie kaum viel Geld. Sie können im «open access» ihre Tätigkeit expandieren, indem sie selber über die Grenze hinaus Geschäfte tätigen und Allianzen eingehen.

Vergleichen Sie nun aber die Konkurrenzlage mit der Deutschen Bahn AG, die für über 60 Milliarden Deutsche Mark entschuldet wurde, wo übrigens 16 Pfennige pro Liter Benzin von den Automobilisten erhoben wurden, wo jährlich Dutzende von Milliarden Deutsche Mark eingeschossen werden, damit die Personalkosten verbilligt werden können! Das Personal steht bei der Deutschen Bahn AG mit rund der Hälfte dessen zu Buche, als dies in der Schweiz beim Personal der SBB der Fall ist.

Wie sollen die SBB diese Konkurrenz aufnehmen? Herr Bisig hat vorhin die Gehhilfe erwähnt – das wäre dann eine Fahrhilfe! –, die man haben müsste. Die SBB wären aber schon froh, wenn sie keinen Bremsklotz am Rad hätten. Aus diesem Grund legen sie grossen Wert darauf, dass jetzt gesagt wird, sie hätten die Möglichkeit, diese Entschuldung innert sechs Jahren vorzunehmen. Das ist das Entscheidende. Wir alle wissen, dass es den Bund so oder so Geld kosten wird.

Was die Minderheit vorschlägt, ist eine Beruhigungsschleife, die nicht hilft. Was die Mehrheit vorschlägt, ist die Medizin die notwendig ist, damit die SBB gestärkt in diesen Wettbewerb gehen können. Von daher ist auch der Antrag der Mehrheit zu verstehen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Herr Gemperli hat grundsätzliche Aussagen des Bundesrates zur Frage der Pensionskasse vermisst. Ich erlaube mir ganz kurz, auf folgende Strategie des Bundesrates hinzuweisen:

Er möchte alle Betriebe gleich behandeln und hat daher im November des letzten Jahres die Vorgehenslinie skizziert. Er will den anteilmässigen Fehlbetrag mit den entsprechenden Zinsverpflichtungen den Betrieben überbinden und sorgt im Rahmen der Eröffnungsbilanz für eine angemessene Rekapitalisierung. Die Kosten der Anpassung der Altrenten an die Teuerung werden dann jeweils von den Betrieben übernommen, soweit sie nicht durch den Zusatzzins finanzierbar sind. Der Teuerungsausgleich auf den Altrenten der Betriebe erfolgt gemäss dieser Regelung für das Bundespersonal, und dabei bleibt das neue Vorsorgekonzept vorbehalten. Dieses sieht mittelfristig vor, dass eine neue, sogenannt schlanke – das muss man heute bei jeder Neuerung sagen – Pensionskasse errichtet wird. Das betrifft dann aber nur die Verwaltung und die ETH. Der Hauptvorsorgeplan ist mit dem heutigen in etwa deckungsgleich. Bei der Swisscom sollen ab dem Jahre 2001 keine weiteren Auflagen erfolgen, und bei den SBB soll mehr Freiheit für das Unternehmen erreicht werden.

Mit dem neuen Vorsorgekonzept ist kaum vor dem Jahre 2001 zu rechnen, und dem ist anzufügen, dass insbesondere die Fragen der rechtlichen Umsetzung der in Aussicht gestellten Neuerungen noch näher geprüft werden müssen.

Was bedeutet das jetzt, wo wir etwas früher dran sind, bei den SBB? In concreto kann sich der Bundesrat mit den Absätzen 1 bis 3 gemäss Antrag Ihrer Kommission einverstanden erklären.

Was Absatz 4 angeht, um den jetzt gestritten wird, ist es natürlich so, dass mit der Formulierung des Nationalrates, welche die Minderheit Ihrer Kommission aufnehmen will, der Bundesrat freier wäre. Er wäre zunächst im Zeitraum nicht fixiert, und anders als bei der Mehrheit würde nicht eine vollständige Übernahme zwingend vorgeschrieben. Daher, im Bestreben, möglichst viel Autonomie zu haben und selbst entscheiden zu können, liebäugelt der Bundesrat eher mit der Minderheit, kann aber hier erklären, dass er auch mit der Mehrheit leben könnte, so dass Sie ausnahmsweise völlig frei sind, wie Sie stimmen wollen. (*Heiterkeit*)

Abs. 1–3 – Al. 1–3

Angenommen – Adopté

Abs. 4 – Al. 4

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit

22 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

17 Stimmen

Art. 19

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Präsident: Artikel 19 ist erledigt durch den Beschluss zu Artikel 12bis.

Angenommen – Adopté

Art. 24, 24bis, 24ter

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Hier handelt es sich um Ergänzungen, welche von der Verwaltung vorgeschlagen wurden und die eine unbestritten gebliebene Verdeutlichung des Gründungsprozesses der SBB als Aktiengesellschaft bringen.

Die Kommission beantragt einhellig Zustimmung zum Nationalrat.

Angenommen – Adopté

Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts Abrogation et modification du droit en vigueur

Präsident: Beim Anhang A beantragt die Redaktionskommission eine neue Ziffer 10.

Ziff. 10

*Antrag der Redaktionskommission
Einleitung*

10. Das Bundesgesetz vom 4. Oktober 1974 über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes wird wie folgt geändert:

Art. 2 Abs. 1

Die jährlichen Durchschnittsbestände an Personalstellen der Departemente, der Bundeskanzlei, des ETH-Rates, der Eidgenössischen Alkoholverwaltung, der Rüstungsbetriebe und der eidgenössischen Gerichte unterstehen der Plafonierung.

Ch. 10

*Proposition de la Commission de rédaction
Introduction*

10. La loi fédérale du 4 octobre 1974 instituant des mesures destinées à améliorer les finances fédérales est modifiée comme il suit:

Art. 2 al. 1

Les effectifs moyens annuels du personnel des départements, de la Chancellerie fédérale, du Conseil des écoles polytechniques fédérales, de la Régie des alcools, des entreprises de production d'armements et des tribunaux fédéraux sont soumis au plafonnement.

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Als Berichterstatter wie auch als Sprecher der Redaktionskommission unterbreite ich Ihnen den Antrag, den Anhang A um eine Ziffer 10 zu ergänzen. Bei der Aufzählung in Artikel 2 fallen die SBB weg.

Die Begründung ist die folgende: Gemäss Artikel 2 Absatz 2 dieses Bundesgesetzes werden die Durchschnittsbestände jährlich im Bundesbeschluss über den Voranschlag festgelegt. Gemäss Artikel 17 des neuen SBB-Gesetzes soll das Budget der SBB neu vom Bundesrat und nicht mehr vom Parlament verabschiedet werden. Aus diesem Grund drängt sich die Streichung der SBB aus Artikel 2 Absatz 1 auf. Diese Änderung entspricht den Zielen der Bahnreform, wonach die SBB mehr unternehmerische Freiheit erhalten, aber auch mehr Verantwortung übernehmen müssen.

Es ist einfach übersehen worden, diese Bestimmung zur Revision zu beantragen; das wird jetzt hier nachgeholt.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.3537

Motion Nationalrat (KVF-NR 96.090) Öffentlicher Verkehr. Öffentlichkeit der Verkehrsstatistik Motion Conseil national (CTT-CN 96.090) Transports publics. Divulgateion des statistiques des transports

Wortlaut der Motion vom 20. Januar 1998

Der Bundesrat wird beauftragt, die notwendige Rechtsgrundlage zu schaffen, damit die vollständigen Grunddaten, die Daten über Angebot und Nachfrage und die finanziellen Ergebnisse der einzelnen bundeseigenen (SBB) und Konzessionierten Transportunternehmungen weiterhin der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden können. Insbesondere sollen auch die Auswirkungen der Bahnreform und die Herkunft und Verwendung der Mittel der öffentlichen Hand statistisch dargestellt werden.

Texte de la motion du 20 janvier 1998

Le Conseil fédéral est chargé de créer la base légale nécessaire afin que les données de base complètes, les données concernant l'offre et la demande ainsi que les résultats financiers des diverses entreprises de transport de la Confédération (CFF) et des entreprises de transport concessionnaires puissent, comme par le passé, être mis à la disposition du public. Les conséquences de la réforme des chemins de fer ainsi que la provenance et l'utilisation des fonds publics doivent notamment faire l'objet d'études statistiques.

*Antrag der Kommission
Überweisung der Motion*

*Proposition de la commission
Transmettre la motion*

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Diese Motion betreffend die Öffentlichkeit der Verkehrsstatistik ist in der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen auf Zustimmung gestossen. Wir beantragen Ihnen einhellig Überweisung der Motion, in Übereinstimmung mit dem Beschluss des Nationalrates.

Überwiesen – Transmis

96.059

Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs. Bau und Finanzierung Infrastructure des transports publics. Réalisation et financement

Differenzen – Divergences

Siehe Jahrgang 1997, Seite 1138 – Voir année 1997, page 1138

Beschluss des Nationalrates vom 3. März 1998
Décision du Conseil national du 3 mars 1998

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Diese Vorlage, die nun in die letzte Runde der Differenzbereinigung geht, umfasst ja zwei Bundesbeschlüsse: Es sind Bundesbeschluss A

«über Bau und Finanzierung von Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs» und Bundesbeschluss B «über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale», der sogenannte Alpentransitbeschluss.

Beim Alpentransitbeschluss, beim Bundesbeschluss B, haben wir keine Differenzen, was nicht ganz selbstverständlich ist. Bei diesem Beschluss stand ja folgende Frage im Zentrum der Auseinandersetzung: Netzlösung, ja oder nein? Oder eben: Etappierung, ja oder nein? Oder: gleichzeitiges Bauen der beiden Äste Gotthard und Lötschberg?

Letztlich hat nun also die Lösung des Bundesrates sowie der Minderheit Ihrer Kommission, die sich am 10. Dezember 1996 in diesem Rat durchgesetzt hat, definitiv die Zustimmung gefunden. Ich meine auch, dass wir damit eine Mehrheitsfähigkeit und gute Aussichten für weitere Diskussionen in diesem Lande haben.

Beim Bundesbeschluss A haben wir noch zwei Differenzen: Die eine Differenz betrifft die Frage, wie wir die Anschlüsse an das europäische Hochleistungsnetz der Bahnen definieren wollen. Die zweite Differenz betrifft die Frage der Finanzierung.

A. Bundesbeschluss über Bau und Finanzierung von Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs

A. Arrêté fédéral relatif à la réalisation et au financement des projets d'infrastructure des transports publics

Art. 23 Abs. 1

Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 23 al. 1

Proposition de la commission
Maintenir

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Ich gehe gleich zur ersten Differenz in Artikel 23 Absatz 1 über. Gleichzeitig betrifft dies Absatz 2 Buchstabe e, das ist die gleiche Differenz. Hier geht es darum, dass der Nationalrat im Gegensatz zu uns der Auffassung ist, dass es in Artikel 23 Absatz 1, wo die Eisenbahnprojekte definiert werden, nicht «Anschluss der Ost- und Westschweiz an das europäische Hochleistungsnetz», sondern «Anschluss der Schweiz an das europäische Hochleistungsnetz» heissen sollte.

Lassen Sie mich ein paar Überlegungen zu dieser Differenz anbringen: Wir müssen zuerst einmal den historischen Werdengang dieser Formulierungen betrachten. Der Bundesrat hatte in die seinerzeitige Vorlage den Passus aufgenommen, dass es einen Anschluss der Westschweiz an das französische TGV-Netz geben solle. Aufgrund der Diskussionen in der Kommission und hier im Rat, um die Gleichgewichte und die Problematik der Ostschweiz bezüglich des Anschlusses an das internationale Eisenbahnnetz zu berücksichtigen, wurde dann der «Anschluss der Ost- und Westschweiz» aufgenommen. Dies ist auch von der Systematik her richtig; es ist also nicht nur dadurch begründet, dass wir hier die verschiedenen Landesteile angemessen berücksichtigen. Mit der Erwähnung der Eisenbahn-Grossprojekte – unter anderem der Neuen Eisenbahn-Alpentransversale – schliessen wir ja die Schweiz im Norden und Süden an das europäische Hochleistungsnetz an; damit entspricht es der Logik, dass man dann andernteils die Ost- und Westschweiz in dieser Definition erwähnt.

Interessanterweise hat das in der Kommission des Nationalrates zu wenig Diskussionen geführt; im Nationalrat selber wurde, wie Sie dem Amtlichen Bulletin entnehmen können, überhaupt nicht darüber diskutiert, sondern es wurde einfach am Beschluss des Nationalrates festgehalten. Wir wissen nicht einmal genau, welche Überlegungen zu diesem Festhalten geführt haben.

Wir haben das in der Kommission eingehend besprochen und sind der Auffassung, dass wir aus den erwähnten Gründen festhalten sollten. Zu Ihrer Information kann ich noch sa-

gen, dass der Entscheid mit 4 zu 4 Stimmen mit Stichtent- scheid des Präsidenten getroffen worden ist.

Angenommen – Adopté

Art. 23 Abs. 2 Bst. c, e, f

Antrag der Kommission

Bst. c

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Bst. e

Festhalten

Bst. f

.... um 0,15 Prozentpunkte erhöhen.

Antrag Wicki

Bst. f

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 23 al. 2 let. c, e, f

Proposition de la commission

Let. c

Adhérer à la décision du Conseil national

Let. e

Maintenir

Let. f

.... augmenter de 0,15 point tous les taux

Proposition Wicki

Let. f

Adhérer à la décision du Conseil national

Präsident: Wie der Berichterstatter zu Recht ausgeführt hat, besteht in Artikel 23 Absatz 1 und in Artikel 23 Absatz 2 Buchstabe e die gleiche Differenz. Versehentlich hat der Nationalrat am 3. März 1998 bei Absatz 2 Buchstabe e dem Ständerat zugestimmt. Deshalb beantragt die Kommission hier noch einmal ausdrücklich «Festhalten».

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: In Artikel 23 Absatz 2 ist die Finanzierung geregelt. Lassen Sie mich vorerst einen Überblick geben, in welchem Umfeld wir diese Diskussion führen. Das Umfeld ist im Laufe der Zeit bezüglich der Finanzierung der Eisenbahn-Grossprojekte nicht einfacher geworden. Wir kennen auf der einen Seite jetzt die Fiskalität zwischen 325 und 330 Franken je Durchfahrt, wie sie in den bilateralen Verhandlungen abgemacht worden ist. Gleichzeitig wurde festgelegt, dass die Aufteilung dieses Betrages zu höchstens 15 Prozent über eine ATA und zu mindestens 85 Prozent über die LSVA erfolgen solle. Das kann unter Umständen für die Diskussionen über die LSVA nicht erleichternd wirken, denn als zweiter Punkt ist hier anzumerken: Das Referendum gegen die LSVA ist ergriffen worden und wird uns im Laufe der nächsten Zeit in den öffentlichen Debatten beschäftigen.

Schliesslich gibt es Meldungen, dass die Haltungen des Auslands – denken wir an die Meldungen aus Österreich und Italien – gegenüber dem Ergebnis dieser bilateralen Verhandlungen im Verkehrsdossier sehr stark divergieren. Man kann auch über das Verhalten der Automobilverbände erstaunt sein, haben wir doch jüngst in den Medien gelesen, dass der TCS an seiner Delegiertenversammlung vom 21. März 1998 über eine Initiative mit einem ziemlich anders gestalteten Finanzierungskonzept für die Eisenbahn-Grossprojekte diskutieren will.

Auch wissen wir heute noch nicht, ob die Umweltschutzverbände allenfalls gar das Referendum gegen die bilateralen Verhandlungen ergreifen wollen, weil aus ihrer Sicht die Fiskalität mit den rund 325 Franken zu niedrig ist.

Was wir also suchen und was wir brauchen, ist eine mehrheitsfähige Lösung. Diese sieht nun gemäss dem Konzept des Nationalrates wie folgt aus: Der Nationalrat ist der Meinung, dass man den Benzinlöhner streichen solle, und zwar ist dieser Antrag mit überwältigendem Mehr durchgegangen. Der Nationalrat hat diesen Benzinlöhner mit 147 zu 15 Stimmen gestrichen. Gleichzeitig hat der Nationalrat bezüglich

der Finanzierung einen Antrag auf eine Erhöhung der Mehrwertsteuer-Prozentpunkte auf 0,15 mit 90 zu 79 Stimmen abgelehnt. Der Nationalrat ist also bei seinem ursprünglichen Beschluss von 0,1 Mehrwertsteuer-Prozentpunkten geblieben.

Das ist die Ausgangslage, mit der wir uns in der Kommission zu befassen hatten. Wir haben festgestellt, dass wir bezüglich des Benzinliefers einlenken sollten – allerdings nicht mit besonderer Überzeugung. Wir sind nach wie vor der Meinung, dass dieser Benzinliefers an sich – von der Ertragsfähigkeit wie auch vom Umstand her gesehen, dass damit ebenfalls die ausländischen Automobilisten ihren Beitrag geleistet hätten – richtig und noch verkraftbar gewesen wäre. Aber aufgrund der Ausgangslage im Nationalrat wie auch der in der Öffentlichkeit geführten Diskussionen schlagen wir Ihnen vor, auf diesen Benzinliefers zu verzichten und sich dem Nationalrat anzuschliessen.

Wir haben uns in der Folge darüber unterhalten, ob die Finanzierung in diesem Fall ausreichend ist; die Diskussion ging dann darum, ob 0,1 Prozentpunkte Mehrwertsteuer oder 0,15 Prozentpunkte erhoben werden sollten. Ich gebe Ihnen kurz einen Überblick über die Finanzierungsquellen, wie sie errechnet worden sind und heute zur Verfügung stehen:

Wir haben als Finanzierungsquellen für diese Eisenbahn-Grossprojekte die pauschale und später die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe. Das ergibt insgesamt 16,7 Milliarden Franken. Dann haben wir für die Neat 25 Prozent der Erträge aus der Mineralölsteuer. Das sind 3 Milliarden Franken. Bei einer Mehrwertsteuer von 0,15 Prozentpunkten stehen 6,5 Milliarden Franken zur Verfügung, und über die Verschuldung sind Mittel von 5 Milliarden Franken vorgesehen. Zusammengezählt ergibt das einen Betrag von 31,2 Milliarden Franken.

Nun kann man das den Kosten der einzelnen Bauteile gegenüberstellen, die heute mit 30,4 Milliarden Franken festgesetzt sind. Damit stellt sich die Frage, ob nun der Antrag der Kommission – sie hat mit 6 zu 4 Stimmen entschieden, 0,15 Prozentpunkte zu erheben – nicht eine Überfinanzierung bedeute. Wir sind der Meinung, dass dem nicht so ist.

Auf der einen Seite steht die Frage der Bevorschussung zur Diskussion. Wir haben für die Jahre 1998 bis 2020 einen maximalen Verschuldungsplafond von 4,2 Milliarden Franken vorgesehen. Das heisst, dass eine Bevorschussung durch den Bund bis maximal auf diese Höhe erfolgen kann. Dieser Verschuldungsplafond wird nach den Berechnungen nicht überschritten, auch wenn man nur 0,1 Prozentpunkte beschliessen würde.

Aber es ist natürlich so, dass mit der Ungewissheit bezüglich der Einnahmen wie auch der Kosten relativ knappe Berechnungen oder knappe Spielräume vorhanden sind. Zudem dürfen wir nicht übersehen, dass es bei diesem Projekt gar keine Überfinanzierung geben kann. Wenn wir nämlich Absatz 5 dieses Artikels ansehen, so ist dort festgehalten: «Dieser Artikel gilt bis zum Abschluss der Bauarbeiten und der Finanzierung (Rückzahlung der Bevorschussung) der in Absatz 1 erwähnten Eisenbahn-Grossprojekte.»

Das heisst: Wenn genügend oder gegenüber dem Beschluss des Nationalrates «zu viele» Mittel zur Verfügung stehen, ist einfach die Finanzierung dieses Vorhabens früher abgeschlossen. Es ist also in diesem Sinne keine Überfinanzierung, sondern eine Frage der Erstreckung des Bau- wie auch des Finanzierungsprogrammes.

Schliesslich ist daran zu erinnern, dass die LSVA – so ist es nun vorgesehen – höchstens zu zwei Dritteln für die Eisenbahn-Grossprojekte verwendet werden soll, d. h., dass dort ein Spielraum vorhanden ist, u. a. für die 200 Millionen Franken Beitragsleistungen, die einberechnet werden, um eine Konkurrenzfähigkeit mit der vorgesehenen Fiskalität der Eisenbahn im Gütertransport herzustellen.

Auch hier kann man also davon ausgehen – und es ist damit zu rechnen –, dass allenfalls eben nicht der volle Betrag von 16,7 Milliarden Franken über diese Jahre zur Verfügung steht. Offen ist schliesslich noch bei Absatz 2 Litera g – das ist auch nicht eingerechnet – «eine ergänzende Finanzierung durch Private oder durch internationale Organisationen».

Das ist grundsätzlich möglich, aber nicht im Detail abgeklärt, so dass auch hier zusätzliche Spielräume gegeben sind.

Zusammengefasst zum Antrag Ihrer Kommission auf diese 0,15 Prozentpunkte: Uns scheint das richtig zu sein, und zwar angesichts der Ungewissheiten, aber auch mit Blick auf den Umstand, dass mit einer besseren Finanzierung die Bevorschussungen tiefer sind, was zugunsten des Bundes geht, und dass die Eisenbahn-Grossprojekte früher bezahlt wären.

Aus diesen Gründen beantragen wir Ihnen diese 0,15 Prozentpunkte.

Wicki Franz (C, LU): Ich stelle Ihnen den Antrag, bei Buchstabe f an unserem früheren Beschluss – dem sich der Nationalrat angeschlossen hat – festzuhalten.

Es stellt sich hier die Frage: Ist die Mehrwertsteuer tatsächlich die unerschöpfliche Quelle für alle Bundesvorhaben, für deren Finanzierung das Geld fehlt? Meiner Ansicht nach ist es grundsätzlich falsch, die Mehrwertsteuer für dieses Vorhaben zweckgebunden auszuschöpfen. Wir wissen: Die Mehrwertsteuer wird in Zukunft die wichtigste Einnahmenquelle des Bundes sein. Begehrlichkeiten werden von allen Seiten angemeldet; wir dürfen nicht Tür und Tor öffnen. Wir dürfen diese Steuer nicht für alle Wünsche und Forderungen zur Verfügung stellen. Die Mehrwertsteuer soll nicht zum unerschöpflichen «Suppentopf der Nation» werden.

Nachdem unser Rat am 9. Dezember 1997 dem Mehrwertsteuerpromille zugestimmt hat und auch der Nationalrat dieses gutgeheissen hat, ist es heute wohl nicht mehr möglich, diese Bestimmung zu streichen. Daher können wir nur noch in Schadenbegrenzung machen und, entgegen dem Antrag der Kommission, den Mehrwertsteuersatz nicht zusätzlich erhöhen. Wir müssen uns bewusst sein: Über die Mehrwertsteuer wird jeder Schweizer Haushalt belastet. Belastet werden die Kinder, aber auch die älteren Leute, die kein Auto haben. Die Benutzung der öffentlichen Verkehrsmittel wird durch jede Anhebung der Mehrwertsteuer ebenfalls verteuert.

Ich höre jetzt schon den Einwand, wenn wir dieses zusätzliche halbe Promille nicht gewähren würden, reiche die Finanzierung für das von den Räten beschlossene Bauprogramm nicht aus. Ich will die Bauprogrammdiskussion nicht noch einmal eröffnen, aber Sie wissen, dass ich der Auffassung bin, dass wir hier eine Luxusvariante beschlossen haben. Ich bin der Überzeugung, dass das finanzielle Manko mit einer Streckung in der Bauausführung aufgefangen werden kann. Sicher ist es möglich, das jetzt vorliegende Bauprogramm zu realisieren, auch wenn wir bei der früheren Fassung bleiben und die Erhöhung bei der Mehrwertsteuer ablehnen.

Daher bitte ich Sie, an Ihrem früheren Beschluss festzuhalten und den Antrag der Kommission abzulehnen, die Mehrwertsteuer um 0,15 Prozentpunkte zu erhöhen.

Wie ich soeben vernommen habe, war das auch in der Kommission ein Diskussionspunkt. Herr Bisig hat dort den gleichen Antrag gestellt; er wird sich hier im gleichen Sinne äussern.

Bisig Hans (R, SZ): Es ist tatsächlich so, dass es auch eine Kommissionsminderheit gibt, die genau die gleiche Zielrichtung verfolgt wie Kollege Wicki und bei Buchstabe f ebenfalls dem Nationalrat folgen will.

Wir befinden uns jetzt in der zweiten Differenzbereinigungsrunde. Dessen müssen wir uns bewusst sein. Der Alpen transitbeschluss ist unter Dach – wenigstens im Parlament. Der Nationalrat ist uns trotz starker Gegenwehr von verschiedener Seite und aus völlig unterschiedlichen Gründen beim Alpen transitbeschluss gefolgt. Eine echte Etappierung ist von beiden Räten abgelehnt worden, von uns mit 24 zu 16, vom Nationalrat mit 116 zu 59 Stimmen. Die Neat wird somit in zwei Phasen realisiert; vorerst werden lediglich die beiden Basistunnels, am Gotthard und am Lötschberg, gebaut.

Auch wenn dem Bundesrat die Kompetenz eingeräumt wird, über den Baubeginn der zweiten Phase (Bau der Zufahrtstrecken) zu entscheiden, kann das nicht heissen, dass letztlich beide Phasen parallel realisiert werden. Wenn dies unser

Wille wäre, hätten wir dem Entwurf des Bundesrates zustimmen müssen. Gemäss «NZZ» vom letzten Mittwoch hat Herr Bundesrat Leuenberger im Nationalrat ausgeführt, dass beispielsweise der Ceneritunnel gebaut werden könne, bevor der Gotthard-Basistunnel fertig sei, weil nur die Netzlösung der dezentralen Entwicklung der Schweiz entspreche und alle Regionen von der Anbindung an die europäischen Zentren profitieren wollten. Diese Interpretation kann nicht unserem Beschluss entsprechen, weil die Art der Etappierung allein schon aufgrund des unterschiedlichen Planungsstandes gegeben ist und die explizite Festlegung einer phasenweisen Realisierung sich erübrigt hätte. Ich gehe darum bei meinen Überlegungen davon aus, dass die Neat so gebaut wird, wie wir es in Artikel 10bis des Bundesbeschlusses B festgelegt haben, nämlich in zwei Phasen und unter Ausschöpfung einer laufenden Optimierung des Betriebskonzeptes sowie des Technologiefortschrittes bei den Bahnen.

Das ist die Vorgabe für die Bereinigung der letzten wesentlichen Differenz im Finanzierungsbeschluss. Hier geht es nicht um die Bereitstellung der Mittel für die diversen Wünsche und schon gar nicht um die Finanzierung der durch den Verzicht auf eine bedarfsgerechte Lösung provozierten Erhöhung der Betriebskosten. Auch die Verdoppelung der Abgeltung für den Huckepackverkehr gemäss Fiskalitätsregelung im Rahmen der bilateralen Verhandlungen steht hier nicht zur Diskussion.

Zur Debatte steht einzig und alleine die Finanzierung der von uns beschlossenen, in zwei Phasen zu realisierenden Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs. Dafür braucht es, wie im Nationalrat zutreffend festgestellt wurde, weder den Benzinfünfer noch einen höheren Mehrwertsteuerzuschlag. Auch ein mögliches Scheitern im von uns selbst überreizten LSVA-Poker muss in diesem Zusammenhang ausser Betracht fallen, müsste doch in diesem Falle die Finanzierung anders gelöst oder das Bauprogramm den zur Verfügung stehenden Mitteln angepasst werden.

Die LSVA ist zwar eine wichtige Finanzquelle der Neat, aber bei weitem nicht die einzige. Mit der verdoppelten pauschalen Schwerverkehrsabgabe – völlig unabhängig von deren Zweckmässigkeit –, der 25prozentigen Deckung durch Mineralölsteuermittel, dem Mehrwertsteuerzuschlag und der maximal 25prozentigen Verschuldung könnte auch gebaut werden.

Für die Neat würden auch so über drei Viertel der vorgesehenen Erträge eingehen, und für eine eventuell notwendige kurze Überbrückung bis zum Inkrafttreten einer überarbeiteten LSVA-Vorlage würde auch das genügen.

Die LSVA ist gemäss unserem Beschluss für die Neat keineswegs die alles entscheidende Finanzquelle. Dies trifft vielmehr für die anderen Eisenbahn-Grossprojekte zu, vor allem für «Bahn 2000». Für die Neat – und nur für die Neat – stehen gemäss Absatz 2 Buchstabe d Mineralölsteuermittel zur Verfügung.

Die uns Kommissionsmitgliedern anlässlich der gestrigen Sitzung ausgeteilte Übersicht über die Finanzquellen und deren Ergiebigkeit zeigt im übrigen, dass nicht einmal die mögliche 25prozentige Verschuldung ausgenützt werden muss.

Die Begeisterung für die von uns beschlossene Neat hält sich in Grenzen, das haben Sie zwischenzeitlich zur Kenntnis nehmen können. Selbst bei den Von-Wattenwyl-Gesprächen gab es offenbar sehr kritische Stimmen, und auch der Vorort wird vorsichtiger.

Der Nationalrat hat darum richtig erkannt, dass dem Autofahrer oder der Autofahrerin neben der Mineralölsteuer nicht noch mehr zugemutet werden kann. Auf Benzinrappen haben es noch andere abgesehen, das wissen Sie auch, z. B. im Rahmen des CO₂-Gesetzes. Ob dannzumal eine wesentlich einschneidendere Erhöhung akzeptiert wird, können wir jetzt offenlassen. Heute geht es darum, eine mehrheitsfähige Vorlage zu verabschieden. Wir sind darum dem Nationalrat zu Recht gefolgt. Das gleiche gilt für die Erhöhung der Mehrwertsteuer.

Ich bin über unseren Alpentransitbeschluss nicht besonders glücklich und werde mich darum in der Schlussabstimmung der Stimme enthalten. Ermöglichen Sie mir wenigstens, dass

ich dem Finanzierungsbeschluss zustimmen kann. Der Fassung des Nationalrates kann ich mich anschliessen. Ich bitte Sie, dies auch zu tun.

Wie mehrfach festgestellt, benötigen wir die Mehrwertsteuererhöhung um weitere 0,05 Prozentpunkte nicht. Auch mit der nationalrätlichen Lösung wird die optimierte Maximalverschuldung des Fonds nicht erreicht. In einer mehrheitsfähigen Vorlage kann es keinen Platz für Finanzpolster, für Sonderwünsche geben, fehlt doch sonst das Geld anderswo; ich denke dabei vor allem an den Regionalverkehr.

Mit einer starken Kommissionsminderheit beantrage ich, nicht nur beim Benzinfünfer, sondern auch bei der Mehrwertsteuererhöhung dem Nationalrat zu folgen und damit die letzte entscheidende Differenz zu bereinigen; dies im Interesse einer möglichst breiten Unterstützung der Vorlage.

Cavadini Jean (L, NE): En quelques mots et pour resituer les enjeux: au moment où le Conseil national renonçait à la perception de 5 centimes supplémentaires sur le prix de l'essence, il compromettrait l'enveloppe générale du financement du projet. Nous savons que la peur est parfois mauvaise conseillère, mais elle est aussi quelquefois le début de la sagesse. La peur de voir le référendum suscité par cette perspective a retenu nos collègues du Conseil national de taxer davantage l'essence.

Dès lors, nous croyons que, pour être crédible, le financement proposé doit être suffisant. La perception d'un supplément de TVA de 0,15 pour cent nous paraît justifié, cela pour deux raisons essentielles:

1. Nous avons une meilleure garantie de tenir les coûts votés par le peuple. Cela n'a pas toujours été le cas, nous le savons bien: combien de projets se sont vu largement dépassés dans leur réalisation? Nous ne souhaitons pas qu'une fois encore, nous nous trouvions dépassés par la réalisation que nous souhaitons voir accomplie.

2. La capacité qui serait la nôtre par cette modeste augmentation de 0,15 point du taux de TVA permettrait une réalisation et un financement général écourtés de quatre années à peu près. Nous considérons qu'il s'agit là d'un argument suffisamment intéressant pour que nous puissions le prendre en considération.

C'est donc la raison pour laquelle nous vous demandons, au nom de la majorité de votre commission, de souscrire à ce 0,15 pour cent supplémentaire de TVA qui nous permettra d'envisager la réalisation du projet avec plus de sérénité.

Loretan Willy (R, AG): Zunächst eine Vorbemerkung: Ich danke dem Präsidenten der Kommission, meinem Nachfolger in dieser Funktion, Herrn Kollege Maissen, dafür, dass er mich von der beinahe ewigen Rolle des Rapporteurs in diesem Geschäft für heute entlastet hat. Das gibt mir etwas mehr Freiheit in meinen Äusserungen.

Nun zur Sache in dieser letztlich noch entscheidenden Differenz: Ich habe in der ersten Runde der Differenzbereinigung, im vergangenen Dezember, im Namen der Kommission für den Benzinfünfer gekämpft, nebst dem zusätzlichen 0,1 Prozentpunkt Mehrwertsteuer; dies damals mit der folgenden Begründung, die ich heute nur stichwortartig wiederholen möchte:

Mit dem gleichzeitigen Baubeginn beider Basistunnels, am Lötschberg und am Gotthard, in der ersten Phase würden wir Gefahr laufen, die im Fondsreglement für die Eisenbahn-Grossprojekte festzulegende maximale Bevorschussung von 4,2 Milliarden Franken zu überschreiten, vor allem dann, wenn die Tunnels am Ceneri und am Zimmerberg auch noch, wie vom Nationalrat in der ersten Runde beschlossen, weit vorgezogen gebaut würden. Die Ungewissheit, ob die Vorschüsse der Bundeskasse an den Fonds von diesem überhaupt zurückbezahlt würden – und wenn ja, wann –, steige damit. Sodann brauche es eine breit abgestützte Finanzierung, da die LSVA-Vorlage noch nicht über die Bühne gegangen sei. Schliesslich seien die Wünsche an die Mehrwertsteuer sehr zahlreich. Deshalb sei Zurückhaltung angebracht. Wenn der Benzinfünfer abgelehnt werde, sei bei zusätzlichen Mehrwertsteuerpromillen oder -promillezehnteln

Zurückhaltung am Platz; daher lieber den Benzinfüfner als eine Aufstockung bei der Mehrwertsteuer.

Nun hat der Nationalrat den Benzinfüfner aus politischen, abstimmungstaktischen oder auch opportunistischen Gründen unmissverständlich und mit einer breit abgestützten Mehrheit von ganz links bis rechts gekippt, obschon man in beiden Räten nach wie vor zwei Röhren gleichzeitig durch die Alpen bauen will. Damit – ohne Benzinfüfner – läge jetzt eigentlich der Schwenker zur Erhöhung des Mehrwertsteuerzuschlages um 0,15 Prozentpunkte nahe.

Die Kommissionmehrheit sagt: Warum eigentlich nicht? Ich komme mit der Minderheit Bisig allerdings heute zu einem anderen Schluss – gemeinsam mit den Kollegen Wicki und Bisig. Warum? Ein Grund hat schon früher gegolten: Vorsicht bei der Mehrwertsteuer. Mittlerweile ist die Warteschlange vor dem Schalter für weitere Mehrwertsteuerprozente und -promille noch länger geworden. Sie haben gewiss fast alle die in einem Kasten zusammengestellte Übersicht in der «NZZ» vom 5. März 1998 gesehen. Die Warteschlange ist erschreckend.

Sodann hat die KVF des Nationalrates beim Bundesbeschluss über das Fondsreglement für Eisenbahn-Grossprojekte, bei Artikel 6, zuhanden des Ratsplenums – der Nationalrat ist Erstrat – eine sehr wichtige Ergänzung vorgeschlagen, nämlich die, dass der Plafond von 4,2 Milliarden Franken für die Bevorschussungen für die Verwirklichung von neuen Projekten oder Projektteilen nicht erhöht werden darf. Unter «neuem Projekt» oder «Projektteil» ist ein Projekt oder ein Projektteil zu verstehen, das oder der im Gesamtrahmen des Bundesbeschlusses über Bau und Finanzierung von Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs bereits enthalten ist. Das heisst, dass sich das Umsetzungstempo dieses Viererpaketes – Neat, «Bahn 2000», Anschluss der Ost- und Westschweiz an das europäische Hochleistungsnetz und Lärmsanierungen –, dieses Multipaketes, nunmehr klar nach den Finanzierungsmöglichkeiten richtet, die wir auf Verfassungsstufe und dann – nachgelagert – im Bundesbeschluss über das Fondsreglement für Eisenbahn-Grossprojekte festlegen. Das sind neue Töne, die auch im Nationalrat, sogar von Befürwortern der «Maximal-Luxuslösung», so erklingen sind.

Ein weiterer Grund für die Unterstützung der Kommissionminderheit Bisig liegt darin, dass das Bauprogramm nun in allen vier Teilen des Multipaketes klar von den finanziellen Rahmenbedingungen abhängig ist. Das ist uns gestern in der Kommission durch den Vorsteher des Departementes und durch das Bundesamt für Verkehr glaubhaft dargelegt worden. Das Programm ist als Folge des Wegfallens des Benzinfüfners im Nationalrat bereits etwas erstreckt worden. Der Finanzierungsbedarf steigt zu Beginn der Grossinvestitionen bei der Neat, ab dem Jahr 2000 – das sind die einnehmenschwachen ersten Jahre –, langsamer als bisher unterstellt. Dazu kommt die Manövriermasse bei den Anschlüssen an das europäische Hochleistungsnetz – die Verhandlungen mit Frankreich z. B. kommen nur sehr schleppend voran – oder bei der Fortsetzung der «Bahn 2000», deren zweite Etappe ohnehin im Dunkel der Zukunft liegt.

Damit ist die Garantie, dass die kritische Obergrenze der Bevorschussung des Fonds durch die allgemeine Bundeskasse von 4,2 Milliarden Franken nicht überschritten wird, verstärkt worden.

Immerhin bleibt die Maximalbelastung des Fonds über sechs bis sieben Jahre in der Nähe dieser 4,2 Milliarden Franken bestehen. Damit steigt natürlich die Zinsbelastung des Fonds gegenüber der Bundeskasse. Es verlängern sich die Fristen der Rückzahlungen an die Bundeskasse. Das ist auf der Negativseite dieser Lösung festzuhalten, das ist zuzugeben. Dennoch ist der Beschluss des Nationalrates vertretbar. Er sollte von uns heute übernommen werden. Auch der Finanzminister, Herr Bundesrat Villiger, kann zur Not damit leben, wie meine Abklärungen ergeben haben. Auch er warnt vor Überbeanspruchungen der Mehrwertsteuer-«Heilquelle» für alle unsere Finanznöte.

Ob man mit der Lösung des Nationalrates, ohne Benzinfüfner und mit 0,1 Prozent Mehrwertsteuerzuschlag, die Chan-

cen der Vorlage – der Multipackvorlage oder der Luxusvorlage, wie sie heute auch bezeichnet worden ist – an der Urne erhöht, bleibe dahingestellt. Der grösste Stein des Anstosses dürfte nach wie vor der unnötige gleichzeitige Start auf beiden Achsen durch die Alpen sein und bleiben, weil eine echte, bedarfsgerechte Etappierung in beiden Räten – leider – chancenlos blieb.

Ein weiterer Stein des Anstosses ist die sich daraus ergebende Befürchtung vieler Leute in unserem Land, es würden Überkapazitäten für den Alpen transit geschaffen, die dann durch Betriebssubventionen aus der Bundeskasse künstlich abgesenkt werden müssten, d. h. durch eine Vermarktung der Kapazitäten auf beiden Achsen zu Schleuderpreisen – zu Lasten der Bundeskasse.

Ich bin aber der Meinung, dass wir heute das parlamentarische Drama durch Zustimmung zum Nationalrat beenden und damit den Weg für den Volksentscheid freigeben könnten. Er wird vermutlich anders lauten als unsere nunmehr vor dem Abschluss stehende mühsame Übung in diesem Hohen Hause.

Ich möchte den Vorsteher des UVEK, Herrn Bundesrat Leuenberger, bitten, uns in seinem nun anstehenden Votum noch etwas zum Abstimmungskalender des Bundesrates zu sagen, und zwar in bezug auf das Schwerverkehrsabgabengesetz, die FöV-Vorlage, die wir jetzt nochmals behandeln, und in bezug auf die bilateralen Verträge, deren Abschluss noch in einiger Ferne ist, die aber trotzdem unter konkrete Referendumsdrohungen geraten sind. Ich danke Herrn Bundesrat Leuenberger zum voraus für seine Ausführungen zum Abstimmungskalender – eine Pendeuz, die noch aus meiner Zeit als Kommissionspräsident stammt.

Danioth Hans (C, UR): Ich bedauere ausserordentlich, dass der Nationalrat den Benzinfüfner erneut abgeschmettert hat. Die Angstmacherei vor dieser Finanzierungsquelle, die jährlich immerhin rund 300 Millionen Franken von schweizerischen und – ich betone – auch ausländischen Verkehrsteilnehmern eingebracht hätte und die für den Durchschnittsautomobilisten mit 50 bis 60 Franken jährlich kaum spürbar gewesen wäre, hat ihre Wirkung nicht verfehlt. Die Art und Weise, wie der Benzinfüfner von gewisser Seite gebodigt worden ist, erinnert an das neuste Manöver mit der LSVA. Gewisse Kreise, welche sonst das Bild von der bösen EU nicht genug heraufbeschwören können, scheuen sich offenbar nicht davor, die Politik von Bundesrat und Parlament mit diffamierenden Behauptungen im Ausland herabzusetzen und so zu versuchen, ihre Ziele zu erreichen.

Ich habe mir überlegt, ob die entsprechende Bestimmung des Benzinfüfners nicht als subsidiäre Finanzierungsquelle ausgestaltet werden sollte. Danach könnte der Bundesrat die Mineralölsteuer erst dann um höchstens 5 Rappen pro Liter erhöhen, wenn die übrigen Finanzierungsquellen nicht ausreichen würden. Niemand kann sagen, ob wir effektiv eine genügende Finanzdecke oder nicht doch eine Unterdeckung haben. Wir erstrecken nun das Bauprogramm, wir belasten die Vorfinanzierung, und wir verunmöglichen es, im Laufe der jahrzehntelangen Tätigkeit auf eine auch für die Bundeskasse erträgliche Weise genügende Reserven zu schaffen.

Ob nun die Mehrwertsteuer von 0,10 auf 0,15 Prozent mit einem Ertrag von rund 100 Millionen Franken zu erhöhen ist, ist sicher eine Ermessenssache. Ich habe der Mehrheit zugestimmt. Ich glaube aber, dass die ganze Vorlage und eben auch die Bereinigung im europäischen Kontext gesehen werden müssen.

Viele haben den zwischen Ihnen und dem Verkehrskommissar der EU ausgehandelten Kompromiss vom 23. Januar 1998 mit gemischten Gefühlen zur Kenntnis genommen, Herr Bundesrat. Die meisten Politiker haben sich – mit ganz wenigen Ausnahmen – mit Bewertungen und voreiligen Stellungnahmen zurückgehalten. Ich finde das gut so. Nachdem aber heute das Schicksal der FöV-Vorlage auf dem Spiel steht und damit eben auch ein Kernbestandteil der bilateralen Verhandlungen, drängt es mich, einige Sorgen zu diesem Paket, vor allem aber zu den Aktionen einzelner EU-Länder

im Nachgang zu dieser Vereinbarung vom 23. Januar 1998 zum Ausdruck zu bringen:

1. Die Berechnung der Strassengebühren erfolgt auf der Grundlage der Infrastrukturkosten. Es werden keine externen Kosten angelastet. Damit wird eine fundamentale Position schweizerischer Verkehrspolitik, nämlich die Internalisierung externer Kosten, von vornherein preisgegeben.

2. Es werden sieben Jahre vor Inkrafttreten fixe Abgabesätze festgelegt, obschon jedermann weiss, dass gerade die Entwicklung im Verkehrsbereich, vorab im Sektor Güterverkehr, nicht auf längere Sicht absehbar ist. Niemand kann insbesondere garantieren, ob diese Ansätze dafür ausreichen, die verfassungsmässig verankerte Verlagerung des Güterschwerverkehrs von der Strasse auf die Schiene bis zum Jahr 2005 sicherzustellen. Stützungsbeihilfen für einen billigeren Bahnbetrieb können ja nicht auf alle Ewigkeit verantwortet werden.

3. Das nun ausgehandelte Regelwerk, dessen Fussangeln bei näherer Betrachtung immer deutlicher zum Vorschein treten, ist derart kompliziert, dass eine Kontrolle über die Einhaltung immens erschwert, wenn nicht gar verunmöglicht wird. Die Kantone sind die Leidtragenden. Das und andere Fragen bewegen mich auch im Zusammenhang mit der Verabschiedung dieser gewaltigen Vorlage, die das Schweizervolk in nächster Zeit einige Milliarden Franken kosten wird.

Dieses Projekt wird – das ist meine letzte Bemerkung zu diesem Thema – von der EU und deren Verkehrsministern aufgrund des Transitabkommens eigentlich als *Quantité négligeable* oder als Selbstverständlichkeit angenommen, und dieses Transitabkommen wird nun von der EU laufend durchlöchert. Ich hoffe nicht, dass es so weit kommt, dass die Löcher grösser sind als das, was übrigbleibt, und dass wir dann letztlich zu einem Scherbenhaufen gelangen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Der Bundesrat hat sich dem Verzicht auf den Benzinfüfner angeschlossen. Dies nicht, weil er das eine gescheite Lösung findet, im Gegenteil: Ich habe hier im Namen des Bundesrates immer wieder gesagt, der Benzinfüfner wäre eine ursachengerechte Finanzierung der Neat und würde auch dazu führen, dass ausländische Benutzerinnen und Benutzer unserer Strassen einen Beitrag an die Neat, von der sie profitieren, leisten, indem sie Benzin bei uns kaufen. Aber das Schielen auf die Volksabstimmung hat auch den Bundesrat dazu bewegt, sich dem Nationalrat anzuschliessen, genauso wie es Ihre Kommission auch getan hat. Ein anderer Antrag liegt jetzt auch nicht mehr vor. Ebenso muss ich hier wiederholen, was ich bezüglich der Mehrwertsteuerfinanzierung im Nationalrat schon gesagt habe: 0,1 Prozent würden genügen, allerdings jedoch zu einer zeitlich gestreckteren Erstellung des ganzen Werkes führen. Wie auch immer, ob es dann 0,1 Prozent oder 0,15 Prozent sein werden: Die Erhebung dieser Mehrwertsteuer wird gemäss der Vorlage dereinst definitiv dahinfallen, dann nämlich, wenn alles Geld in den Fonds zurückbezahlt worden sein wird. Das Ganze hat also einmal ein Ende. 0,1 Prozent würden nach Ansicht des Bundesrates zur Finanzierung ausreichen.

Es wurde mir noch die Frage nach dem Abstimmungskalender gestellt. Die LSWA soll im September 1998 zur Abstimmung kommen; das ist provisorisch, noch nicht völlig definitiv. Ursprünglich haben wir daran gedacht, sie schon im Juni zur Abstimmung zu bringen, aber das Referendumskomitee hat uns gesagt, es habe zwar die Unterschriften beisammen, könne sie aber noch nicht einreichen, weil sie das mit Hilfe einiger Elefanten machen wollten und diese erst im April mieten könnten. Deshalb werden wir die Unterschriften erst im April überreicht erhalten, (*Heiterkeit*) und deswegen können wir die Abstimmung erst im September vornehmen.

Für die Abstimmung über die Vorlage über Bau und Finanzierung von Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs, die – so hoffe ich – diese Session in die Schlussabstimmung kommen kann, haben wir provisorisch an den November 1998 gedacht. Ob man allenfalls aber beide Vorlagen miteinander zur Abstimmung bringen soll oder nicht, bedarf einer taktisch-politischen Diskussion, die wir noch führen. Ich

könnte mir vorstellen, dass ich von Ihrer Seite zu dieser Frage auch noch Inputs erhalten werde.

Bst. c, e – Let. c, e
Angenommen – Adopté

Bst. f – Let. f

Abstimmung – Vote
Für den Antrag Wicki 19 Stimmen
Für den Antrag der Kommission 17 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.046

Luftfahrtgesetz. Änderung Loi sur l'aviation. Modification

Botschaft und Gesetzentwurf vom 28. Mai 1997 (BBl 1997 III 1181)
Message et projet de loi du 28 mai 1997 (FF 1997 III 1058)

Beschluss des Nationalrates vom 24. September 1997
Décision du Conseil national du 24 septembre 1997

Eintretensdebatte – Débat d'entrée en matière

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Wir behandeln dieses Geschäft zum ersten Mal, als Zweitrat. Ihre Kommission hat die Eintretensdebatte zu diesem Geschäft am 13. November 1997 und die Detailberatung am 15. Februar 1998 geführt.

Die Revision des Luftfahrtgesetzes hat zwei Hauptziele. Es geht einerseits um die Aufhebung des Monopols der Swissair im Linienverkehr, und es geht andererseits um die Definierung von Spielregeln für einen liberalisierten Luftverkehrsmarkt. Dieses Gesetz wirkt vor allem auf schweizerische Luftverkehrsgesellschaften. Die Rechte der ausländischen Gesellschaften werden vorab in bilateralen Luftverkehrsabkommen geregelt.

Die Gründe für die Revision dieses Gesetzes – das im übrigen aus dem Jahr 1948 stammt und natürlich damals noch von kriegswirtschaftlichen Erfahrungen geprägt war – liegen einerseits darin, dass man das Monopol der Swissair nicht mehr als vereinbar mit dem angestrebten Luftverkehrsabkommen mit der EU betrachtet. Für die Schweiz sind der freie Zugang und die Beteiligung am europäischen Markt von vitalem Interesse.

Überlagert wurde diese Revision aber während der Vorbereitung durch eine innenpolitische Komponente: Wegen der Streichung von dreizehn interkontinentalen Flügen ab dem Flughafen Genf hat die Romandie gefordert, dass man sofort liberalisieren soll, und den Open-Sky-Status für den Flughafen Genf verlangt.

Wir haben in der Kommission Eintreten beschlossen; das war unbestritten. Ich möchte noch daran erinnern, dass der Nationalrat in der GesamtAbstimmung den Gesetzentwurf mit 149 zu 10 Stimmen genehmigt hat.

Für die Detailberatung möchte ich darauf hinweisen, dass folgende vier Themen im Vordergrund stehen:

1. die Frage der Berücksichtigung ökologischer Bedingungen im Zusammenhang mit Betriebsbewilligungen; das betrifft die Artikel 27 und 29;
2. die Berücksichtigung regionaler Anliegen in Artikel 28;
3. die sogenannte Mehrfachbezeichnung bei bilateralen und multilateralen Abkommen in Artikel 30;
4. die Gültigkeitsdauer der bestehenden Konzessionen, die Frage, wann diese Monopolsituation für bestehende Konzessionen

sionen abgelöst werden soll; geregelt in den Übergangsbestimmungen.

Das sind die vier Schwerpunkte, die hier zu beraten sind.

Martin Jacques (R, VD): Permettez-moi de préciser que, jusqu'au 1er mars de cette année, je faisais partie du conseil d'administration de Genève-Cointrin comme délégué du canton de Vaud. En ce jour, je suis d'autant plus à l'aise pour défendre devant vous les intérêts de la Suisse romande que je ne suis plus membre de ce conseil. Permettez-moi aussi en préambule de remercier le Conseil fédéral pour la diligence avec laquelle il a conduit ce dossier.

L'adoption du message et des modifications proposées est un pas réel vers une libéralisation de la navigation aérienne internationale dans notre pays. Vous vous souvenez certainement de l'émotion considérable provoquée au printemps 1996 par la décision de Swissair de supprimer unilatéralement les vols intercontinentaux à partir de Genève. La population, la presse et tous les gouvernements cantonaux romands ont pris position d'une manière extrêmement claire. La réaction du Conseil fédéral, les modifications légales proposées ont calmé cette émotion et permis d'apprécier la situation d'une manière plus réaliste aujourd'hui.

Dans mon intervention, il n'y aucune volonté de revanche contre Swissair. La philosophie de la décision «maximalisation du profit en procédant à des économies d'échelle» est correcte au plan pur de la gestion d'entreprise. Elle s'inscrit dans un trend de diminution des dépenses, sans tenir compte de la baisse des recettes. On constate, dans cet ordre d'idées que depuis l'automne dernier d'autres compagnies comme Lufthansa, KLM, British Airways ou encore Air France ont augmenté le nombre de leurs escales à Genève et offrent à partir de cette ville deux, voire trois vols journaliers vers Francfort, Amsterdam, Londres et Paris. Ces vols sont fréquentés par des passagers qui ne désirent pas faire un détour par Zurich et qui préfèrent partir des aéroports susmentionnés pour se rendre dans des pays situés sur d'autres continents. Aller à Londres pour prendre un avion à destination des Etats-Unis, c'est gagner du temps, vu que l'on ne fait pas marche arrière vers Zurich en profitant d'un vol direct vers les Etats-Unis.

Au-delà de l'économie prévue, il y a l'aspect politique qui, dans un dossier comme celui-ci, a aussi son importance. Et là, Swissair et son management en sont encore au b. a.-ba! Comment peut-on prendre une décision pareille, aussi importante, sans aviser le Conseil fédéral – l'autorité de tutelle –, ni le canton de Genève, ni les autres cantons romands? Swissair n'est pas une entreprise comme une autre: elle dépend d'accords conclus par la Confédération pour des routes vers l'étranger; elle profite d'un monopole au plan suisse et d'une concession, cela sans contrepartie.

Cette situation privilégiée implique des obligations que la compagnie considère comme des «peanuts». On ne peut être la compagnie nationale avec la croix suisse sur l'empenage, sans tenir compte des intérêts nationaux!

Le projet de loi amendé par le Conseil national a été bien accepté. J'espère que notre Conseil l'acceptera sans trop de modifications; l'idéal serait sans aucune modification, car il y a urgence à mettre sous toit ce projet, tout spécialement la suppression de l'article 103.

J'interviendrai dans l'examen de détail pour défendre deux propositions de minorité. A l'article 30 alinéa 4, je montrerai que la décision du Conseil national incluant la multiple désignation confirme la volonté du Conseil fédéral – qu'il a traduite dans son message – de libéraliser. Enfin, sans trop d'espoir, j'interviendrai à propos de la réduction de la durée de la concession.

Dès lors, je vous demande de voter l'entrée en matière et de soutenir, dans l'examen de détail, la décision du Conseil national.

Küchler Niklaus (C, OW): In den letzten Jahren der Rezession haben wir hier im Saal immer wieder von der notwendigen Stärkung des Wirtschaftsstandortes Schweiz, von der Deregulierung, von der Liberalisierung gesprochen. Hier ha-

ben wir nun die Gelegenheit, unseren Worten auch Taten folgen zu lassen.

Die Revision des Kapitels über die gewerbsmässige Luftfahrt unseres Luftfahrtgesetzes hat sich aufgrund der veränderten internationalen Rechtslage im Luftverkehr seit langem aufgedrängt. Mit der vollständigen Liberalisierung innerhalb der EU und in Anbetracht der im Bereich Luftverkehr fortgeschrittenen Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU macht die Revision im heutigen Zeitpunkt tatsächlich auch Sinn. Konkreter Auslöser für die Revision war, wie Sie wissen, bekanntlich der Entscheid des Bundesrates als Reaktion auf die Konzentration der Langstreckenflüge in Zürich. Bei aller Emotionalität und mit Verständnis für die Enttäuschung im Einzugsgebiet des Flughafens Genf muss das Parlament aber darauf achten, die Rahmenbedingungen für die schweizerische Zivilluftfahrt so auszugestalten, dass wir auch weiterhin zuverlässige, konkurrenzfähige Fluggesellschaften, wie z. B. die Swissair oder die Crossair, mit ihrem Hauptstandort in der Schweiz haben werden.

Wir müssen uns davor hüten, dass wir in der nachfolgenden Detailberatung, vor allem in Zusammenhang mit den Artikeln 27, 29 und 30, erneut unnötigerweise regulieren statt deregulieren und unsere schweizerischen Unternehmen gegenüber den ausländischen Konkurrenten wettbewerbspolitisch benachteiligen. Ich meine, wir sollten es vielmehr zu schätzen wissen, dass unser Wirtschafts- und Tourismusstandort dank den in der Schweiz ansässigen Fluggesellschaften hervorragend an den Weltluftverkehr angebunden ist. Diese Verbindungen erhalten wir – im Gegensatz etwa zu einigen unserer Nachbarländer – ohne staatliche Subventionen; ich betone dies.

Angenommen, wir verzichteten auf eigene wettbewerbsfähige Fluggesellschaften oder diese würden zufolge zusätzlicher Wettbewerbsbeschränkungen abwandern, so müssten wir zweifelsohne ein schlechteres Netz an Verbindungen in Kauf nehmen. Gerade die Tatsache nämlich, dass die Swissair ihren Standort in der Schweiz hat, sichert uns die dichten Verbindungen, da sie ja bekanntlich ihre Flugzeuge von und zu ihrer Heimbasis einsetzt. Ein ausländisches Unternehmen hingegen würde die Schweiz nur so anfliegen, wie es der ausländischen Fluggesellschaft unternehmenspolitisch gerade ins Konzept passen würde. Schweizerische Interessen hätten dort auf jeden Fall keinen Platz.

Wir dürfen auch nicht vergessen, dass die Grösse des Schweizer Marktes mit bloss 7 Millionen Einwohnern, im Vergleich etwa zu Deutschland, Frankreich oder Italien, überhaupt keine besondere Anziehungskraft darstellt und daher für ausländische Airlines sicher weniger attraktiv ist.

Ein Beweis dafür ist jedenfalls die lange Liste von ausländischen Fluggesellschaften, die sich in der jüngsten Vergangenheit leider – ich betone wiederum: leider – aus der Schweiz zurückgezogen oder die ihr Angebot reduziert haben.

Ich nenne z. B. die United Airlines, die American Airlines, die Gulf Air und andere mehr. Ermutigen wir wenigstens mit der vorliegenden Revision die Unternehmer mit Standort in der Schweiz, sich zu festigen, und sorgen wir dafür, dass sie im Wettbewerb mit dem Ausland keine hausgemachten Nachteile erleiden. Mit dem bevölkerungs- und flächenmässig beschränkten Markt Schweiz haben sie ohnehin bereits einen relevanten Nachteil.

Die mit der Revision vorgeschlagene Liberalisierung ist also grundsätzlich richtig und verdient unsere Unterstützung. Aber ich meine, die Liberalisierung solle nicht einseitig und letztlich nicht zu Lasten der einheimischen Airlines erfolgen. Auch das Ausland setzt sich schliesslich für seine eigenen Fluggesellschaften ein, wie wir in der Kommissionsberatung seitens des Bundesamtes für Zivilluftfahrt erfahren konnten. Wir müssen also darauf bedacht sein, die Realitäten im Weltflugverkehr richtig einzuschätzen, und wir dürfen uns dabei selber nicht überschätzen.

In diesem Sinne bin ich meinerseits für Eintreten.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Die Gesetzesrevision bringt die verkehrspolitische Linie des Bundesrates im Luftverkehr

zum Ausdruck, nämlich eine liberale Politik, die er in der Praxis durch das Bundesamt für Zivilluftfahrt schon seit längerer Zeit umsetzt. Anlass zur Revision war allerdings auch der Beschluss der Swissair, interkontinentale Flüge vom Flughafen Genf aus zu streichen. Wir haben deswegen in dieser Revision vorweggenommen, was wir nach dem Zustandekommen eines bilateralen Abkommens mit der Europäischen Union ohnehin im Sinne hatten.

Inhaltlich verfolgen wir zunächst das Ziel, das Monopol der Swissair im Linienverkehr aufzuheben. Zum andern definieren wir die Spielregeln für den Luftverkehrsmarkt, der auf diese Art und Weise liberalisiert wird.

Was ich schon bei mehreren Interventionen hier, aber auch im Nationalrat sagen musste, möchte ich auch jetzt sagen – man weiss das zwar mittlerweile: Diese Liberalisierung wird nicht einfach automatisch dazu führen, dass aus aller Welt und vom Himmel herab sämtliche Fluggesellschaften die Flughäfen Zürich, Genf und Basel anfliegen werden. Es wird letztlich nach wie vor der Markt sein, der hier entscheidet.

Der Nationalrat hat die Revision im grossen und ganzen so übernommen, Ihre Kommission auch, so dass ich den Berichterstattern danke und glaube, dass wir bereits zur Detailberatung übergehen können.

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

Bundesgesetz über die Luftfahrt Loi fédérale sur l'aviation

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 27

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2 Bst. a, c, d

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2 Bst. b

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2 Bst. e

Mehrheit

e. den ökologisch bestmöglichen Betrieb gewährleistet und Luftfahrzeuge einsetzt, welche

Minderheit

(Küchler, Bisig, Uhlmann)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3, 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 27

Proposition de la commission

Al. 1, 2 let. a, c, d

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2 let. b

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2 let. e

Majorité

e. assure une exploitation aussi respectueuse que possible de l'environnement et utilise des aéronefs

Minorité

(Küchler, Bisig, Uhlmann)

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3, 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Die Artikel 27 bis 35 befassen sich mit der gewerbsmässigen Luftfahrt. Hier werden die Spielregeln festgelegt. Einerseits geht es um die Betriebsbewilligungen und andererseits um die Streckenbewilligungen oder Konzessionen.

In Artikel 27 sind neu die Voraussetzungen für die Betriebsbewilligungen aufgenommen worden. Diese waren bisher in der Verordnung geregelt. Sie sollen nun neu in das Gesetz aufgenommen werden. Vorgesehen ist, dass der Bundesrat unterschiedliche Betriebsformen oder Betriebsarten wie Charterverkehr, Arbeitsflüge, gewerbsmässige Ballonfahrten usw. bewilligen kann, und zwar an Unternehmen in der Schweiz.

In Absatz 2 dieses Artikels sind die Voraussetzungen, die für die Bewilligungserteilung notwendig sind, aufgeführt. Hier hat der Nationalrat in Litera b eine Ergänzung eingefügt. In Litera b geht es darum, dass als Voraussetzung für die Bewilligung «die fachliche Eignung und Organisation» angesprochen werden, die ausreichend sein müssen, «um den sicheren Betrieb von Luftfahrzeugen zu gewährleisten». Der Nationalrat hat eingefügt, es solle neben dem sicheren Betrieb im Rahmen des Möglichen ein ökologischer Betrieb sicher gestellt werden.

Diese Auflage ist hier fremd, weil es in erster Linie um die fachliche Eignung und Organisation geht.

Zusätzlich hat der Nationalrat neu eine Litera e eingefügt. Darin wird festgehalten, dass der Standard der jeweils eingesetzten Luftfahrzeuge «den international vereinbarten Mindeststandards bezüglich Lärm und Schadstoffen entsprechen» müsse. Es geht also um die Emissionsbegrenzungen.

Die Mehrheit Ihrer Kommission schlägt folgendes Konzept vor: Weil, wie bereits erwähnt, diese zusätzliche Auflage des ökologischen Betriebes in Litera b fremd ist, schlagen wir vor, in Litera e neu «den ökologisch bestmöglichen Betrieb» einzufügen.

Man kann natürlich darüber diskutieren, was in diesem Zusammenhang «bestmöglich» heisst. Im Amtlichen Bulletin des Nationalrates habe ich nachgelesen, dass Herr Bundesrat Leuenberger gesagt hat, «bestmöglich» könne auch heissen, dass man selbst ein Segelflugzeug gar nicht mehr anschleppe. Ich habe nun versucht, dieses «bestmöglich» etwas auszudeutschen, und zwar mit einem Fremdwort. Wenn man «bestmöglich» übersetzt, dann heisst es «optimal». Es geht also um einen optimalen und nicht um einen maximalen ökologischen Betrieb. «Optimal» verwendet man sehr häufig in der Ökonomie, und in der Ökonomie heisst optimal, dass man eine Leistung möglichst günstig und mit höchstmöglichem Gewinn erbringt.

Wenn man das nun «ökologisch umsetzt», heisst das, dass nicht die Leistungserbringung an sich bestritten ist. Die Leistung soll aber ökologisch bestmöglich erbracht werden, d. h. mit einer möglichst geringen Belastung der Umwelt. Wenn wir das so interpretieren, von den ökonomischen Begriffen des Optimums oder des Bestmöglichen abgeleitet, dann ist es hier richtig, wenn wir festhalten, dass diese Leistungserbringung mit möglichst geringer Belastung der Umwelt erfolgen soll.

Deshalb ist die Mehrheit der Kommission der Auffassung, dass wir bei Litera b dem Bundesrat folgen, hingegen bei Litera e diese Ergänzung machen sollten. Wir haben dort mit der Einschränkung der Emissionen gleichzeitig die Ergänzung am richtigen Ort, wie der Nationalrat sie vorsieht.

Küchler Niklaus (C, OW): Auch die Minderheit ist selbstverständlich für einen ökologischen Luftverkehr, aber sie möchte in Artikel 27 Absatz 2 Litera e den Begriff «ökologisch bestmöglicher Betrieb» gestrichen haben und schliesst sich der Fassung des Nationalrates an.

Wir erachten es nämlich als verfehlt, praktisch bei jedem Artikel in helvetischem Perfektionismus ökologische Sonder Vorschriften in das Gesetz aufzunehmen und damit gleichzei-

tig unsere schweizerische Luftfahrt viel stärker zu regulieren statt zu liberalisieren.

Es gilt auch zu beachten, dass wir es hier bloss mit einer Revision von ein paar wenigen Artikeln zu tun haben. Der Grössteil des Luftfahrtgesetzes steht heute gar nicht zur Diskussion, und in diesem übrigen Teil des Gesetzes sind bereits heute zahlreiche Ökologie- oder Umweltvorschriften enthalten. Ich verweise etwa auf die Artikel 2, 12, 51, 56 und andere. All diese Gesetzesvorschriften werden zudem durch Bestimmungen auf Verordnungsstufe noch ergänzt. Auch in internationalen Übereinkommen und in deren Anhängen finden sich wiederum Ökologie- oder Umweltvorschriften.

Aufgrund dieser Bestimmungen setzt sich die Zivilluftfahrtbehörde nicht nur für eine sichere und effiziente, sondern auch für eine nachhaltige und den Anliegen der Umwelt oder des Umweltschutzes Rechnung tragende Luftfahrt ein. Wir müssen hier also ausserordentlich aufpassen – so meine ich –, dass wir unser Land mit der ökologischen Vorschrift in den Artikeln 27 und 29 nicht unnötig isolieren. Wir haben nämlich in Artikel 29 die gleichen Anträge wie hier.

Es kommt hinzu, dass der Begriff «ökologisch bestmöglicher Betrieb» – wie das auch Herr Kollege Maissen angeht – unklar ist und dazu führen könnte, dass wir in der Schweiz Auflagen einführen würden, die unsere schweizerischen Unternehmungen im harten Wettbewerb mit dem Ausland klar benachteiligen. Ich meine, wir sollten in erster Linie darauf bedacht sein, die in internationalen Gremien vereinbarten Mindeststandards anzunehmen und anzuwenden, da diese dann effektiv auch weltweit gelten würden. Wir dürfen also in Artikel 27 – gleichzeitig auch in Artikel 29 Absatz 2 – die Dimension und die Bedeutung der Schweiz im weltweiten Vergleich nicht falsch einschätzen. Aber wir sollten sicherstellen, dass unsere Flugzeuge internationalen Normen entsprechen. Das geschieht voll und ganz mit der Fassung des Nationalrates.

Im weiteren darf ich Sie noch darauf aufmerksam machen, dass bereits heute die Flughäfen in der Schweiz Flugzeuge entsprechend ihren Umweltbelastungen unterschiedlich tarifieren oder zu bestimmten Zeiten gar nicht zulassen; dies scheint mir ein viel vernünftigerer Ansatz zu sein, als mit einem unklaren Begriff zu operieren.

Ich bitte Sie also dringend, von hausgemachten Benachteiligungen für unsere schweizerischen Unternehmungen abzuweichen und in Artikel 27 wie auch in Artikel 29 Absatz 2 der Minderheit und damit dem Nationalrat zuzustimmen.

Bisig Hans (R, SZ): Wie Herr Kuchler bitte auch ich Sie – mit der Minderheit und dem Nationalrat –, auf unnötige Fesseln für die Luftfahrt in der Schweiz zu verzichten und in diesem Zusammenhang die Probleme des Wirtschaftsstandortes im Auge zu behalten.

Gemäss Artikel 2 Absatz 2 des Luftfahrtgesetzes kann der Bundesrat «zur Wahrung der Flugsicherheit oder aus Gründen des Umweltschutzes Luftfahrzeuge besonderer Kategorien vom Verkehr im schweizerischen Luftraum ausschliessen oder ihre Zulassung davon abhängig machen, dass geeignete öffentliche oder private Stellen Aufsichtsaufgaben übernehmen». Mit dem neuen Buchstaben e von Artikel 27 Absatz 2 konkretisiert der Nationalrat, dass eine Betriebsbewilligung nur dann erteilt wird, wenn Luftfahrzeuge eingesetzt werden, «welche dem jeweiligen Stand der Technik, mindestens aber den international vereinbarten Mindeststandards bezüglich Lärm und Schadstoffen entsprechen».

Das scheint nun der Kommissionmehrheit nicht mehr zu genügen, will sie doch darüber hinaus, dass das Unternehmen in bezug auf die beabsichtigte Betriebsart «den ökologisch bestmöglichen Betrieb gewährleistet». Damit nimmt sie den im Nationalrat abgelehnten Antrag zu Buchstabe b wieder auf und «versorgt» ihn unter einem neuen Buchstaben. Das scheint bisher nicht aufgefallen zu sein.

Dass den Aspekten der Ökologie Rechnung getragen werden muss, ist völlig unbestritten, das verlangt das bestehende Luftfahrtgesetz in x Artikeln; Kollege Kuchler hat sie erwähnt, ich kann darum darauf verzichten. Die Gewährleistung des «ökologisch bestmöglichen Betriebes» geht für

mich aber eindeutig zu weit. Ökologisch ist ein Betrieb vor allem dann, wenn er gar nicht stattfindet. Bestenfalls denkt man, wie vom Berichterstatter an einem Beispiel dargelegt, vielleicht daran, dass Segelflugzeuge eingesetzt werden, die nicht angezogen werden müssen, sondern mit der Winde hochgebracht werden können. Aber das ist ganz sicher nicht die Meinung, die wir hier vertreten.

Eine Gesetzesbestimmung, die letztlich dazu führt, dass unsere Flughäfen nicht mehr angefliegen werden, kann wohl kaum im übergeordneten Interesse unseres Landes liegen. Für mich geht es hier und bei Artikel 29 um den Wirtschaftsstandort Schweiz. Neben der Telekommunikation sowie der Arbeits- und Lebensqualität gehören bestmögliche Flugverbindungen für internationale Unternehmen zu den zentralen Kriterien für ihre Standortwahl. Ich frage jeweils die neu zugezogenen ausländischen Firmen, warum sie ausgerechnet den Raum Oberer Zürichsee und Ausserschwyz für ihren Sitz ausgewählt haben. Als vorrangiges Kriterium wird dabei ohne Ausnahme die Erreichbarkeit des Flughafens Kloten innert einer Stunde angegeben. Bei allem Verständnis für die Luft- und Lärmproblematik dürfen doch die wirtschaftlichen Interessen nicht völlig ausser acht gelassen werden.

Der Beschluss des Nationalrates trägt beidem Rechnung. Ich bitte Sie darum, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen und damit dem Nationalrat zu folgen.

Uhlmann Hans (V, TG): Es geht hier wirklich darum, den Standort Schweiz auch diesbezüglich nicht unnötig einzuschränken. Ich meine, wir sind uns sicher einig: Das Erfordernis einer umweltfreundlichen Abwicklung des Luftverkehrs ist unbestritten und drängt sich auch auf, besonders im Hinblick auf die zunehmende Bedeutung und zunehmende Verkehrsfrequenz. Bereits die Luftfahrtverordnung vom 4. November 1973 – Sie haben recht gehört – verlangt, dass Lärmimmissionen und andere Immissionen gesenkt werden. In der Schweiz – das werden Sie immer wieder aus den Medien erfahren haben – werden diesbezüglich seit Jahren grosse Anstrengungen unternommen; entsprechend werden auch die Landegebühren abgestuft. So werden die Luftverkehrsgesellschaften gezwungen, allmählich «saubere» Flugzeuge anzuschaffen.

Investiert wird bei der Swissair besonders – darauf können wir an sich stolz sein – in Flugzeuge, die wesentlich weniger Schadstoffe ausstossen und wesentlich weniger Lärm verursachen. Aber nun mit einer Norm gewisse Schranken aufzubauen, die international nicht verstanden werden und unseren Werkplatz Schweiz diesbezüglich einmal mehr schwächen, wäre falsch.

Deshalb bitte ich Sie, der Minderheit zuzustimmen.

Onken Thomas (S, TG): Es scheint, als ob die Thurgauer Ständesstimme heute den ganzen Vormittag lang geteilt ist und bleibt. Sie haben heute morgen schon zweimal meinem Kollegen Uhlmann recht gegeben. Ich bitte nun darum, dass man vielleicht auch der anderen Ständesstimme einmal zustimmt. Ich ersuche Sie als Mitglied der Kommission, der Kommissionmehrheit zu folgen und diese Bestimmung gutzuheissen.

Herr Kollege Bisig und Herr Kollege Uhlmann: Wenn Sie sagen, Herr Bisig, Umweltanliegen seien eine pure Selbstverständlichkeit, dann sind wir uns einig. Auch Herr Uhlmann betont einleitend und beschwichtigend, ökologische Massnahmen seien völlig unbestritten und drängten sich sogar auf. Wenn dann aber gleich das «Aber wir dürfen das nicht ins Gesetz hineinschreiben» kommt, ist Ihre Haltung einfach unglaubwürdig, und man spürt, dass hier eben offenbar doch Zugeständnisse, Abstriche gemacht werden sollen oder dass man es mit der Ökologie, wenn es darauf ankommt, nicht so ernst nehmen will.

Was die Kommission hier ins Gesetz geschrieben hat, eine Formulierung des Nationalrates übernehmend und richtig einordnend, bedeutet eigentlich nichts anderes, als dass auch in diesem Bereich erwartet werden muss, dass Anstrengungen unternommen werden, den jeweiligen Stand der Umwelttechnik auch im Luftverkehr einzuhalten – nicht mehr,

aber auch nicht weniger, bitte schön! Das ist also keine unangemessene, keine überrissene, keine einseitige Formulierung, sondern es ist eine flexible Bestimmung, mit der man durchaus umgehen kann, mit der man das einfordern kann, was eben möglich ist, ohne damit die Abläufe selbst und die Wirtschaftlichkeit zu schmälern. Dieser Grundsatz aber gehört in ein solches Gesetz. Wir alle wissen, wie sensibel die Bevölkerung – namentlich jene, die im Umfeld von Flughäfen wohnt – heute auf den Luftverkehr und seine unglaubliche Zunahme reagiert. Hier trägt man auch diesen Empfindlichkeiten, diesen Bedenken in einer angepassten und durchaus vertretbaren Form Rechnung.

Ich bitte Sie deshalb, dem Nationalrat zu folgen bzw. der angepassten Lösung zuzustimmen, die Ihnen die Mehrheit der Kommission vorschlägt.

Delalay Edouard (C, VS): J'aimerais, avant que nous passions au vote sur l'article 27, apporter encore une explication sur la manière selon laquelle la majorité de la commission a pris sa décision.

Il faut se souvenir que le Conseil national avait introduit, à l'article 27 alinéa 2 lettre b, les principes de «la sécurité et, dans la mesure du possible, une exploitation écologique des aéronefs». La commission de notre Conseil a voulu, dans sa majorité, créer un peu de clarté. C'est la raison pour laquelle, tout en voulant suivre la décision du Conseil national, elle a proposé de réduire la lettre b de l'article 27 alinéa 2 aux principes de sécurité et d'introduire une nouvelle lettre e dans laquelle nous exprimions la nécessité pour les exploitations de respecter le plus possible l'environnement.

En regardant de façon superficielle le dépliant qui est sous nos yeux, on pourrait penser que c'est la minorité qui veut suivre la décision du Conseil national. En réalité, c'est la solution de la majorité de la commission qui est la plus conforme à la décision du Conseil national, mais simplement en apportant un peu plus de clarté, c'est-à-dire en évoquant, à la lettre b, les questions relatives à la sécurité et, à la lettre e, les questions relatives à l'environnement.

Il me paraît extrêmement important, dans notre débat d'aujourd'hui, d'avoir comme objectif prioritaire le soin de ne pas retarder la réforme dont nous débattons par des divergences inutiles. Nous devrions ainsi permettre à cette loi d'entrer en vigueur sans retard, et permettre à notre pays de négocier avec les pays tiers, dans de bonnes conditions, en appliquant le plus rapidement possible les règles du jeu qui prévalent dans le transport aérien. Cette rapidité de décision qui doit être la nôtre dans l'examen de cette loi se justifie d'autant plus que le projet du Conseil fédéral, assorti des amendements du Conseil national, constitue dans l'ensemble une excellente solution.

Je vous invite à vous approcher le plus possible de la décision du Conseil national et à appuyer la proposition de la majorité de la commission.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Das Kriterium der Ökologie ist bei den Beratungen des Nationalrates in das Gesetz aufgenommen worden. Ich habe etwas die Befürchtung, dass wir jetzt doch eher um Formulierungen als um den wirklichen Grundsatz diskutieren. Der Grundsatz – das ist jetzt schon mehrfach gesagt worden –, dass bei diesen Konzessionsvergaben auch die Ökologie eine Rolle spielen soll, scheint unbestritten zu sein.

Ich bin nun sehr dankbar für die Ausführungen von Herrn Maissen und auch von Herrn Delalay. Sie haben klargestellt, dass eine sogenannte maximale Lösung nicht die Meinung ist, nach der nur noch die ökologischen Kriterien in dem Sinne ausschlaggebend sein sollten, als ständig jede technische, ökologisch gute Neuerung sofort eingeführt werden müsste und alle bisherigen Apparate, die diesem Maximum vielleicht noch nicht entsprechen, verschrottet werden müssten. Es geht um das Wort «bestmöglich»; Herr Maissen hat das sehr gut dargelegt. Das heisst also: Eine Interessenabwägung – insbesondere auch mit dem wirtschaftlichen Kriterium – für das Unternehmen, das ein entsprechendes Gesuch eingereicht hat, liegt immer noch drin.

Wir sind uns auch in einem zweiten Punkt einig: Die Sicherheit ist natürlich das höchste Kriterium. Bei der Sicherheit gibt es keinerlei Einschränkungen, keinerlei Relativierungen. Die Sicherheit geht der Ökologie vor.

Immerhin: Ein Flugzeug, das mit 200 Insassen auf ein Wohngebiet hinunterstürzt, ist immer noch schlimmer als ein Flugzeug, von dem vielleicht einmal ein Kerosinspritzer auf ein Kleefeld hinunterfällt; ganz abgesehen davon, dass der Mensch ja auch Teil der Ökologie ist und zu schützen ist. Deshalb ist die Sicherheit ein absolutes Kriterium, das als Maximum an vorderster Stelle genannt sein muss.

Dann geht es darum, dass bei den genannten Beispielen die wirtschaftliche Kompatibilität zum ökologischen Interesse in ein Verhältnis gesetzt werden und hier eine vernünftige Lösung gefunden werden muss.

Von daher streiten wir uns um Worte. Ich glaube, dass man, wie Herr Delalay gesagt hat, mit den Erklärungen, die die Mehrheit der Kommission abgegeben hat, den ursprünglichen Interessen des Nationalrates sicher optimal entgegenkommt.

*Abs. 1, 2 Bst. a–d, 3, 4 – Al. 1, 2 let. a–d, 3, 4
Angenommen – Adopté*

Abs. 2 Bst. e – Al. 2 let. e

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	20 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	16 Stimmen

Art. 28

Antrag der Kommission

Abs. 1–5

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 6

Vor dem Entscheid über ein Konzessionsgesuch sind die Regierungen der betroffenen Kantone und die interessierten öffentlichen Transportanstalten anzuhören.

Art. 28

Proposition de la commission

Al. 1–5

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 6

Les gouvernements des cantons concernés et les entreprises publiques de transport dont les intérêts sont touchés doivent être consultés avant qu'une décision soit prise sur une demande de concession.

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: In Artikel 28 werden die Spielregeln für die Streckenkonzessionen festgelegt. Gewerbmässiger Linienverkehr kann nur von Unternehmen betrieben werden, die zusätzlich zur Betriebsbewilligung auch eine sogenannte Streckenkonzession haben. Das bisherige Monopolregime hat diese Streckenkonzession nur der Swissair vergeben; sie war und ist als einziges Unternehmen legitimiert, im allgemeinen Interesse liegende Linien zu bedienen. Die neue Ordnung ist nun so, dass grundsätzlich alle Unternehmen, die eine Betriebsbewilligung haben, auch Anspruch auf Streckenkonzessionen haben.

In Absatz 2 hat der Nationalrat Änderungen vorgenommen, und zwar so, dass er auf der einen Seite dem Departement den Auftrag gibt, die öffentlichen Interessen bei der Vergabe der Konzessionen nicht nur zu berücksichtigen, sondern dass sie zu prüfen seien und zusätzlich insbesondere die Bedienung der nationalen Flughäfen zu berücksichtigen sei. Hier hat sich unsere Kommission dem Nationalrat angeschlossen.

Zu Absatz 5 möchte ich den Hinweis machen, dass verschiedentlich, vor allem in den Vernehmlassungen, die dort aufgeführte Tarifpflicht als Teil der Verfahrensregelung diskutiert wurde. Es ist festzuhalten, dass mit der Tarifpflicht und mit der damit zusammenhängenden Beförderungspflicht zum Ausdruck kommt, dass es sich hier auch um öffentlichen Verkehr handelt. Zudem ist die Tarifpflicht in zahlreichen Luftverkehrsabkommen enthalten.

Zum neuen Absatz 6, den Ihnen die Kommission beantragt, kurz folgende Überlegungen: Wir haben hier einen Text übernommen, der bereits im geltenden Luftfahrtgesetz enthalten ist. Ausgegangen ist die Diskussion zu diesem neuen Absatz 6 vor allem von Vorschlägen von Vertretern aus der Romandie, die einfügen wollten, dass man bei der Konzessionserteilung auch die Gegebenheiten des Regionalflugverkehrs und der Regionalflugplätze mit einbeziehen sollte. Nun ist uns von der Verwaltung dargelegt worden, dass diese Begriffe gesetzlich gar nicht geregelt sind. Man kennt den Begriff Regionalflugplatz nicht; es gibt nur Flugplätze, Flughäfen und Flugfelder. Im Bereich des Betriebes, der Verkehrsart, unterscheidet man in erster Linie zwischen Linienverkehr und Nichtlinienverkehr – z. B. Charterverkehr und Taxiflüge –, hingegen kennt man den Begriff des Regionalflugverkehrs in der Gesetzgebung nicht.

Wir haben uns daher entschlossen, das Anliegen aus dieser regionalen Optik so einzubinden, dass bei Entscheiden über Konzessionsgesuche wie bis anhin die Regierungen der betroffenen Kantone und die interessierten öffentlichen Transportanstalten anzuhören sind, damit diese Verknüpfungen mit den regionalen Anliegen – sei das bezüglich regionaler Flughäfen wie z. B. im Oberengadin, in Lugano usw. – eingebunden sind und die entsprechenden Gespräche mit den Betroffenen geführt werden.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Sie schaffen mit dem neuen Absatz 6 doch eine Differenz zum Nationalrat. Damit Sie nicht denken, ich würde erst dort meine Bedenken in bezug auf diesen neuen Absatz 6 äussern, möchte ich sie hier auch formuliert haben. Nach europäischem Recht wird jede Fluggesellschaft das Recht haben, innerhalb der Europäischen Union frei zu verkehren. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass die Flugplätze freie Kapazität aufweisen und der sichere Betrieb des Unternehmens gewährleistet ist. Wir streben ja mit unseren Luftverkehrsverhandlungen mit der Europäischen Union dasselbe Recht für schweizerische Unternehmen an. Sobald dies dann umgesetzt wird, wird die Zeit für Anhörungen im bisherigen Rahmen nicht mehr reichen. Die Stellungnahmen werden innert kürzester Frist vorliegen müssen. Sie werden in der Regel auch den Entscheid nicht mehr zu beeinflussen vermögen, weil das europäische Recht, wie gesagt, einen Anspruch auf die Durchführung solcher Flüge gibt. Dieses Recht wollen wir dann ja auch für unsere schweizerischen Fluggesellschaften in der Europäischen Union haben.

Der Bundesrat schlug Ihnen daher vor, die Frage der Anhörung oder der Information der interessierten Kreise in den Ausführungserlassen, also auf Verordnungsstufe, zu regeln und nicht dermassen starr im Gesetz festzulegen.

Sie können schon über Absatz 6 abstimmen. Ich würde Ihnen eher raten, das herauszunehmen, damit wir es in die Verordnung aufnehmen können.

Abs. 1–5 – Al. 1–5
Angenommen – Adopté

Abs. 6 – Al. 6

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	24 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates	3 Stimmen

Art. 29

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Mehrheit

.... für einen sicheren und ökologisch bestmöglichen Betrieb erfüllt

Minderheit

(Küchler, Bisig, Uhlmann)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 29

Proposition de la commission

Al. 1, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Majorité

.... garantir la sécurité et une exploitation aussi respectueuse de l'environnement que possible, fait l'objet d'une surveillance

Minorité

(Küchler, Bisig, Uhlmann)

Adhérer à la décision du Conseil national

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Es geht um die Unternehmen mit Sitz im Ausland. Die Kommission des Ständerates sieht hier die Gleichstellung der Unternehmen mit Sitz im Inland mit jenen im Ausland vor.

Abs. 1, 3 – Al. 1, 3

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 30

Antrag der Kommission

Abs. 1–3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4

Mehrheit

Streichen

Minderheit

(Delalay, Cavadini Jean, Gentil, Martin, Onken)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 30

Proposition de la commission

Al. 1–3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4

Majorité

Biffer

Minorité

(Delalay, Cavadini Jean, Gentil, Martin, Onken)

Adhérer à la décision du Conseil national

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Hier geht es aufgrund der Diskussionen in der Kommission um Wesentliches, um Entscheidendes: Es geht um die Frage, wie mit den Streckenkonzessionen für Unternehmen mit Sitz im Ausland umgegangen werden soll. Auszugehen ist davon, dass diese zur Hauptsache aufgrund staatsvertraglicher Regelungen getroffen werden, und dabei werden die schweizerischen Interessen, die gewährten Gegenrechte und vor allem die Betriebssicherheit berücksichtigt. Die nationalrätliche Kommission hat in Absatz 3 eine Ergänzung angebracht, wonach im Gesetz festgelegt wird, dass besonders darauf zu achten ist, dass die entsprechenden Gegenrechte gewährt werden.

Nun zu Absatz 4, wie er vom Nationalrat neu vorgeschlagen wird: Der Nationalrat hält fest, dass der Bund beim Abschluss von bilateralen und multilateralen Abkommen Mehrfachbezeichnungen anstrebt – dass also mehrere Fluggesellschaften bestimmte Destinationen von verschiedenen Flughäfen aus anfliegen können –, denn ohne diese Mehrfachbezeichnungen bliebe faktisch das Monopol der Swissair bestehen. Bei der Frage, die zur Diskussion steht, geht es also nicht darum, ob wir Mehrfachbezeichnungen wollen oder nicht, sondern es geht darum, ob wir dies in das Gesetz schreiben wollen oder nicht. Der Bundesrat hat in der Botschaft auf Seite 6 (Ziff. 212) ganz klar ausgeführt, dass man diese

Mehrfachbezeichnungen will, dass man diese anstrebt, um eben den Wettbewerb auch realisieren zu können.

Die Mehrheit ist der Meinung, dass dies nicht in das Gesetz gehört. Diese Vorschrift ist überflüssig, sie ist zudem unvollständig, weil der Bundesrat mit dem Verhandlungsmandat noch weitere Fragen klären muss – nicht nur die Mehrfachbezeichnungen, sondern z. B. auch die Frequenzen, Kapazitäten –, denn es nützt ja nichts, wenn wir mehrere Fluggesellschaften bezeichnen, diese jedoch nur einmal pro Woche oder noch seltener fliegen lassen.

Zum Gesetzestechnischen ist festzuhalten, dass dieses Verhandlungsmandat nicht in das Gesetz gehört, weil damit keine unmittelbare Anwendung ermöglicht wird und es auch keine Delegationsnorm ist.

Wir müssen also vom praktischen Verhandeln ausgehen und festhalten, dass die Verkehrsrechte ein knappes Gut sind; wir sollten sie nicht einfach weggeben. Wenn wir dies in das Gesetz hineinschreiben, schwächt das die Verhandlungsposition des Bundesrates. Hier geht es darum, dass beim Verhandeln Gegenrechte eingehandelt werden, und diese sollten nicht bereits mit dem Gesetzauftrag sozusagen verschenkt werden.

Es hat auch Eingaben und Zuschriften an uns gegeben, in denen die Befürchtung geäußert wird, dass es keine Mehrfachbezeichnungen gebe, wenn man das nicht in das Gesetz schreibe. Ich halte noch einmal fest: Bei der Diskussion, die wir nun führen, geht es nicht darum, ob wir Mehrfachbezeichnungen wollen oder nicht, sondern es geht darum, wie wir Rahmenbedingungen schaffen, damit der Bundesrat bestmöglich oder optimal verhandeln kann – und das machen wir nicht, wenn wir bereits im Gesetz entsprechende Vorschriften festschreiben.

Ich bitte Sie, der Mehrheit der Kommission zu folgen und Absatz 4, wie er vom Nationalrat beschlossen wurde, zu streichen.

Delalay Edouard (C, VS): A l'article 30 alinéa 4, je vous propose, avec une importante minorité de la Commission des transports et des télécommunications, d'adhérer à la décision du Conseil national.

Il faut d'abord rappeler le sens de la clause de multiples désignations que nous voulons introduire dans la loi. Dans un accord avec un pays tiers, la clause de multiples désignations est celle qui permet à plusieurs compagnies étrangères de venir opérer en Suisse, mais aussi – et cela est très important, il faut le souligner – qui accorde le droit à plusieurs compagnies suisses d'utiliser les routes qui font l'objet de l'accord international. Cela peut être le cas à partir d'un seul aéroport suisse ou étranger, mais aussi de plusieurs points de départ ou de destination en Suisse ou à l'étranger. Il s'agit donc de ne pas considérer cette clause de multiples désignations comme une mesure qui serait prise contre l'aéroport de Zurich-Kloten ou contre la compagnie Swissair, mais surtout comme une clause en faveur, par exemple, des aéroports de Bâle-Mulhouse, de Genève-Cointrin et de Zurich-Kloten et au bénéfice de diverses compagnies de transport suisses. C'est dans ce sens qu'il faut voir l'intérêt de cette clause de multiples désignations, qui répond véritablement à l'ouverture et à la libéralisation que vise la modification de cette loi sur l'aviation.

D'ailleurs, il y a lieu, comme l'a dit le rapporteur tout à l'heure, d'observer que personne, dans ce Conseil et au Conseil fédéral, ne conteste en soi l'objectif de la multiple désignation. La divergence porte essentiellement sur la question de savoir s'il faut mettre cet objectif dans la loi ou non. Le Conseil national a estimé que cet objectif était d'une importance telle qu'il avait largement sa place dans la loi, comme celui de la desserte des aéroports nationaux ou celui relatif à l'environnement. Il n'est pas exagéré de prétendre que, dans le cadre de la crise qui est à l'origine de la révision actuelle de la loi sur l'aviation, cet objectif a une signification essentielle tant du point de vue de la politique aéronautique que du point de vue de la politique intérieure suisse.

Le Conseil fédéral a d'ailleurs reconnu l'objectif de la multiple désignation et il l'a inscrit noir sur blanc dans le message, en

donnant, dit-il, désormais instruction à l'office compétent de négocier systématiquement, chaque fois que cela est possible, dans les accords internationaux aériens, cette clause de multiples désignations.

Cette volonté du Conseil fédéral est aujourd'hui parfaitement connue de tous les spécialistes en matière aéronautique et, en particulier, des instances étrangères avec lesquelles les autorités compétentes suisses sont amenées à négocier. On ne peut donc pas dire qu'il résulterait, de cette disposition, une crainte selon laquelle la position des négociateurs suisses serait affaiblie. Je pense, au contraire, que la clause de multiples désignations n'est pas un argument secret ou une réserve de négociations que pourraient offrir nos négociateurs dans les pourparlers avec des pays étrangers.

Il y a lieu, par ailleurs, de souligner que la clause de multiples désignations est la conséquence de la suppression du monopole prévu à l'article 103 de la loi actuelle. Refuser de la mettre dans cette loi que nous discutons maintenant aurait comme conséquence de faire douter de la réelle volonté de la Suisse d'ouvrir le jeu. C'est bien ce genre de contradictions qu'il s'agit d'éviter, car alors ces contradictions pourraient affaiblir la position de nos négociateurs.

Comme cela vient d'être dit, la multiple désignation est le pendant concret de la suppression de la clause de monopole. En refusant de mettre dans la loi l'objectif ainsi fixé à l'article 30, on court le risque de faire croire à une opération purement alibi. On supprime dans le texte la référence à un monopole désuet; en pratique, cependant, on confirme l'intention de ne rien changer à la politique d'ouverture en matière aérienne et on a ainsi deux discours.

Personnellement, je suis prêt à faire aussi un bout de chemin dans un climat constructif en renonçant, par exemple, à limiter à cinq ans les concessions existantes. Nous pensons que par cette limitation, proposée dans les dispositions transitoires, nous pourrions effectivement mettre en difficulté notre compagnie nationale Swissair qui exigerait des dédommagements importants de la part de la Confédération. Ainsi, nous vous demandons, dans un esprit positif, d'inscrire dans la loi un principe que nous disons, par ailleurs, vouloir appliquer de toute manière. Pour ce qui me concerne, je renoncerai à limiter les concessions existantes à ce délai de cinq ans que je sais ne pas être la volonté de Swissair.

C'est dans ce sens que je vous propose d'adhérer à la proposition de minorité et de lui donner votre appui lors du vote.

Küchler Niklaus (C, OW): Mehrheit und Minderheit erachten die Mehrfachbezeichnungen als etwas Wichtiges. Der Streitpunkt ist lediglich der, ob die Mehrfachbezeichnungen im Gesetz festzuschreiben sind oder ob sie im Verhandlungsmandat enthalten sein sollen.

Wir müssen wissen, wie der Berichterstatter ausgeführt hat: Verkehrsrechte sind ein äusserst knappes Gut, mit dem sparsam umgegangen werden muss. Die Schweiz als kleines Land hat in Verhandlungen vor allem mit grösseren Ländern wenig Gegenrechte anzubieten. Wenn wir die wenigen Gegenrechte, die wir haben, zu früh, zu schnell oder allzubillig weggeben, dann haben wir später überhaupt nichts mehr einzutauschen und werden so zwangsläufig zu reinen Bittstellern um Verkehrsrechte. Die wichtigsten Rechte, die wir geben können, sind doch «die drei Flughäfen» – Zürich, Basel, Genf – und vor allem noch die Zulassung von zwei oder mehreren Fluggesellschaften pro Land im Tausch gegen mehr Flughäfen im Partnerland oder gegen mehr Flüge für schweizerische Unternehmen auf bestehenden Strecken.

Die Festschreibung der Mehrfachbezeichnung im Gesetz würde meines Erachtens zwei Gefahren beinhalten: Zum einen weiss der Verhandlungspartner dann vom öffentlich deklarierten gesetzlichen Auftrag – ich betone: vom gesetzlichen Auftrag – und wird daher wenig Gegenrechte anbieten; dies aus verständlichen Gründen, denn er weiss ja, dass die Schweizer Delegation dies anbieten muss. Zum anderen riskieren wir, dass dieser Verhandlungsgegenstand von der Verhandlungsdelegation gestützt auf die gesetzliche Festschreibung gar gratis weggegeben wird, weil sie das als gesetzlichen Auftrag erachtet.

Ich weise in diesem Zusammenhang auch darauf hin, dass die Vorschrift gemäss dem Beschluss des Nationalrates unvollständig wäre – Herr Kollege Maissen hat das betont –, da das Verhandlungsmandat u. a. auch die Frequenzen, die Kapazitäten und die tarifarischen Aspekte mit umfasst.

So, wie der Absatz 4 vom Nationalrat beschlossen worden ist, würden wir meines Erachtens unseren Fluggesellschaften längerfristig schaden, weil wir unsere ohnehin schon schwache Position in den internationalen Luftverkehrsverhandlungen noch unnötig erschweren und schwächen würden. Ich bin also nicht gegen die Mehrfachbezeichnungen, aber sie müssen als Trumpf ausgespielt werden. Sie dürfen nicht verschenkt werden. Sie können aber nur dann als Trumpf ausgespielt werden, wenn sie im Verhandlungsmandat, das nicht im Gesetz verankert ist, enthalten sind.

In diesem Sinne bitte ich Sie also, dem Antrag der Mehrheit der Kommission zuzustimmen und den Absatz 4 zu streichen.

Martin Jacques (R, VD): Comme je l'ai dit dans le débat d'entrée en matière, le Conseil fédéral approuve dans son message la clause de multiples désignations. Cela correspond exactement à sa volonté de libéralisation traduite par la suppression de l'article 103. On ne peut démontrer sa volonté de manière claire par la suppression d'un monopole, puis le réintroduire par une clause en fait protectionniste.

On nous a dit dans le débat que la négociation d'accords de routes serait plus ardue avec un tel article dans la loi – peut-être. Mais j'imagine, Monsieur Auer, que vos homologues étrangers connaissent parfaitement le message du Conseil fédéral. Alors, il dépend de votre capacité et de votre talent à convaincre pour conclure de bons accords.

L'article 30 alinéa 4 a une très sérieuse portée politique et créera une divergence essentielle avec le Conseil national si vous votez la proposition de majorité. Il est difficile pour un non-spécialiste de saisir la portée de cet article. Swissair, dans une missive de lobbying extrêmement convaincante, nous fait miroiter uniquement ses avantages à elle. C'est, bien sûr, logique et conforme à sa tactique. Dans son intervention, M. Kuchler vient d'en démontrer l'efficacité. Mais ce n'est pas l'intérêt général du pays.

La disposition décidée par le Conseil national et proposée par la minorité de la commission n'est pas directement et automatiquement applicable. Elle est dans la loi; c'est vrai. Elle existe; c'est une caution pour l'exécutif. Encore une fois, c'est la continuité de la philosophie de libéralisation voulue par l'exécutif et traduite dans son message.

C'est la raison pour laquelle je vous demande expressément de soutenir la proposition de minorité de la commission.

Onken Thomas (S, TG): Wenn ich das Wort kurz ergreife, dann deshalb, weil ich der einzige Deutschschweizer in dieser Minderheit unserer Kommission bin und nicht möchte, dass dieses Anliegen, über das wir hier sprechen, ein reines Anliegen der Westschweiz ist. Ich möchte mich auch als Deutschschweizer für diese Interessen einsetzen. Es ist tatsächlich ein kleiner Schritt des Entgegenkommens an die Romands, und es ist ein Zeichen unserer Verbundenheit.

Wenn man mit puristischen Argumenten antreten will, wird man natürlich sagen, es sei nicht angezeigt, eine solche Bestimmung in das Gesetz aufzunehmen und dem Bundesrat bereits von vornherein den Auftrag zu erteilen, bei diesen Abkommen dann das anzustreben. Man kann so argumentieren.

Aber man kann natürlich auch sagen, es sei eine offene Formulierung, es heisse «strebt an». Sie verpflichtet nicht, und sie setzt allemal auch eine gewisse Gegenleistung von den Partnern voraus. Es ist also nicht so, dass man bei den Verhandlungen von vornherein alle Optionen vergibt. Es bleibt auch bei dieser Verpflichtung noch ein Spielraum. Wir haben auch früher schon analoge Bestimmungen in Gesetzen oder in Bundesbeschlüssen aufgenommen. Ich erinnere Sie beispielsweise an das Abkommen zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland über die Zulaufstrecken zur Neat, wo wir ebenfalls den Bundesrat ersucht haben, zusam-

men mit den deutschen und den österreichischen Partnern auf die Entwicklung bestimmter Strecken hinzuwirken. Also auch hier ein Auftrag für die Zukunft, in eine bestimmte Richtung tätig zu werden.

Oder wir haben beispielsweise beim Strassenverkehrsgesetz dem Bundesrat die Kompetenz erteilt, die Masse von Fahrzeugen – namentlich von Lastwagen – den europäischen Entwicklungen anzupassen. Dort war ich auf der anderen Seite und habe gesagt, das könnte doch ebenfalls Gegenstand von Verhandlungen sein und ein Trumpf, den man in der Hand behalte; das delegiere man doch als Parlament nicht ohne weiteres an den Bundesrat. Aber die Mehrheit hat es getan, und es war wahrscheinlich richtig so.

Das sind jedoch zwei Beispiele, wo man ebenfalls solche Aufträge für die Zukunft ohne Vorbedingungen erteilt hat. Beim Luftfahrtgesetz machen wir gewissermassen einen analogen Schritt in einer – wie gesagt – sehr offenen Formulierung.

Deshalb bitte ich auch als Deutschschweizer darum, diesem verständlichen Anliegen insbesondere der Romandie und des Flughafens von Genf Rechnung zu tragen, der Minderheit zuzustimmen und damit auch keine Differenz zum Nationalrat zu schaffen.

Saudan Françoise (R, GE): Je reviendrai sur une réponse, qui m'avait entièrement satisfaite, que le Conseil fédéral avait donnée à mon interpellation du 19 juin 1997 (97.3389). Dans cette réponse, le Conseil fédéral précisait très clairement que, par sa décision du 8 mai 1996, il s'était prononcé pour la libéralisation de la politique aéronautique suisse.

C'est le seul moment de mon intervention, Monsieur le Conseiller fédéral, où je serai de nouveau un tout petit peu impertinente. En effet, je me redemande si la position et les termes clairs du Conseil fédéral sont réellement compris par le conseil d'administration de Swissair qui, dans le courrier qu'il nous a adressé en date du 25 février 1998, précise ceci: «Pays de petite taille, la Suisse n'a guère de contrepartie à offrir, surtout lorsqu'elle mène des négociations avec des pays plus importants. Le Conseil fédéral veut une politique des transports aériens libérale, régie par les principes de l'économie du marché.» Là, je suis entièrement d'accord. Mais ce même conseil d'administration de Swissair ajoute: «C'est un bon credo, et il convient de le soutenir, mais en réalité il existe peu de pays vraiment libéraux aujourd'hui.»

On peut avoir une conception du libéralisme très particulière: on sait qu'il existe maintenant un libéralisme social ou un socialisme de droite en Europe. Ça ne me dérange pas. Ce qui me gêne, c'est que dans le même courrier, le conseil d'administration de Swissair précise: «En fixant la multiple désignation dans la loi, c'est-à-dire en désignant automatiquement deux compagnies aériennes ou plus, on donne gratuitement un droit au partenaire de négociation, sans rien lui demander en échange.» Alors que c'était l'objet de mon interpellation, Monsieur le Conseiller fédéral, vous précisez très clairement, nous avons précisé à plusieurs reprises que de telles négociations étaient toujours menées dans un souci de réciprocité; ce n'est donc pas dans une situation où on serait amené à accepter n'importe quoi.

Je crois que M. Delalay notamment a très bien expliqué ce qu'était l'accord à désignations multiples. J'aimerais simplement pour ma part en revenir au texte de la loi. La disposition adoptée par le Conseil national est absolument conforme au message du Conseil fédéral, mais elle est d'une portée qui est tout sauf impérative. Elle précise en effet que «la Confédération veille à l'emploi de multiples désignations»; elle dit «anstreben» et non pas «gewährleisten» ou «garantir». Elle précise donc bien la marge de manoeuvre qui reste à la Confédération dans ce domaine.

Nous sommes là, comme l'a rappelé M. Martin, dans un domaine très délicat. Vous me permettrez de faire une brève comparaison, même si comparaison n'est pas raison. A la fin de l'année dernière, suite à la fusion de l'Union de banques suisses, M. Rhinow a saisi le Parlement d'une initiative parlementaire demandant au Conseil fédéral la possibilité de maintenir deux sièges pour cette future grande banque, en

raison, et nous l'avions tout à fait compris, de l'importance d'un développement équilibré de ce pays et afin de prendre en compte l'ensemble des intérêts. Cette initiative (97.454) avait été signée par la majorité des députés romands, parce que nous sommes particulièrement sensibles à ce problème. J'aimerais que, dans un domaine aussi délicat que celui-ci, qui a suscité tant d'émotion en Suisse – en Suisse romande en particulier –, on ait la même attitude, parce que cette disposition, comme l'a dit M. Delalay, touche non seulement les compagnies aériennes existantes, mais aussi les compagnies qui seraient amenées à se créer. Elle a une portée politique qui va au-delà de la lettre de la loi.

Je vous rappelle qu'elle ne fait que concrétiser la volonté du Conseil fédéral, elle n'est en aucune manière contraignante, et je vous invite, dans le sens des arguments que j'ai tenté de développer devant vous, à adopter la proposition de minorité.

Rochat Eric (L, VD): Comme le mentionnait le Conseil d'Etat du canton de Vaud dans la lettre du 7 mars 1998 qu'il a adressée à M. Leuenberger, conseiller fédéral, il est vrai que la décision de Swissair de concentrer plus étroitement ses vols intercontinentaux sur l'aéroport de Zürich-Kloten a porté une forte atteinte au potentiel de développement de l'aéroport de Genève et à l'attractivité de cette partie de la Suisse. Si nous avons eu, en Suisse romande plus particulièrement, quelques mots sévères à l'égard de celle qui est encore notre compagnie nationale, c'est parce que nous avons réalisé alors à quel point Swissair s'identifiait à nos deux aéroports et à quel point ses décisions d'entreprise déterminaient l'avenir et le développement de nos régions. Il y avait là, d'une certaine façon, un abus de langage parce que Genève-Cointrin n'est pas Swissair! Il y avait là, d'une certaine façon, un abus de pouvoir parce que Genève-Cointrin n'a pas à subir passivement les répercussions des décisions de la compagnie nationale! Genève-Cointrin et Zürich-Kloten sont des sites privilégiés par Swissair; que je sache, ils ne font tout de même pas partie de ses actifs, mais du patrimoine national et cantonal!

La Suisse, malgré sa taille réduite et contrairement à d'autres pays, nécessite deux aéroports internationaux de premier niveau pour la desserte de ce qui s'est imposé clairement comme deux pôles d'attraction majeurs: le pôle économique de Zurich et le pôle international et politique de Genève. Ces pôles méritent d'être desservis de la façon la meilleure possible et ils l'ont été longtemps, de façon prépondérante, et à notre entière satisfaction par Swissair.

Swissair a bien entendu le droit et la nécessité de se restructurer, mais cela ne change rien et ne devrait rien changer au rôle et à l'importance internationale respectifs des deux aéroports. C'est pour cela qu'il faut clairement dire que ce que Swissair ne peut plus réaliser ici doit pouvoir désormais être effectué par d'autres compagnies, pour maintenir la qualité des sites. Il ne serait en effet pas admissible que, comme l'a dit M. Delalay, lorsque la plus grande compagnie représentée à Genève-Cointrin désire réduire son activité, elle bénéficie dans notre Etat libéral d'une clause monopolistique empêchant un concurrent de reprendre à son compte les activités abandonnées.

L'ouverture doit donc être la règle. De cette règle, Swissair bénéficie et bénéficiera aussi à l'étranger. La disposition prévue par le Conseil national aux alinéas 3 et 4 introduit tout à la fois une réciprocité normale et nécessaire et une plus grande souplesse dans l'octroi des concessions. C'est cette disposition que nous devons adopter, pour donner à tous les aéroports du pays des chances équivalentes de développement et de rayonnement, que Swissair, disons-le, le veuille ou non!

Je vous recommande d'adopter la proposition de minorité et d'adhérer à la décision du Conseil national.

Spoerry Vreni (R, ZH): Ich habe diese Diskussion aufmerksam verfolgt und möchte zum Schluss Herrn Bundesrat Leuenberger bitten, etwas nochmals genau festzuhalten: Ich bin mir nämlich nicht ganz im klaren, ob wir alle unter dem Wort «Mehrfachbezeichnungen» wirklich das gleiche verstehen.

Auch ich, die ich nicht Mitglied der Kommission war, musste mich zuerst nochmals erkundigen: Was ist eigentlich genau eine Mehrfachbezeichnung im Sinne von Artikel 30? Mehrfachbezeichnung heisst nicht, dass verschiedene Flughäfen genannt werden, die angefliegen werden, sondern es heisst, dass bei der Verteilung von Flugrechten mehrere Fluggesellschaften berücksichtigt werden können, nicht mehr und nicht weniger.

Nun liegt es natürlich auf der Hand: Wenn es wenige Verbindungen pro Woche gibt, kann man diese kaum auf mehrere Fluggesellschaften verteilen, wenn es aber viele Verbindungen gibt, besteht die Möglichkeit, diese vielen Verbindungen auf mehrere Fluggesellschaften – soweit vorhanden – zu verteilen. Das will man ja auch tun; das hat der Bundesrat mehrfach bekräftigt, und das Bazl hat den Auftrag, dieser Empfehlung nachzuleben.

Die entscheidende Frage ist und bleibt: Will man das auch auf Gesetzesstufe so verankern? Will man das Verhandlungsmandat in diesem einen Punkt auf Gesetzesstufe präzisieren, ohne zu berücksichtigen, dass man auch noch über Kapazitäten und über Preise verhandeln muss und dass man für die Schweiz generell um so bessere Resultate erzielen kann, je offener man in diese Verhandlungen geht?

Aber meine Intervention hat lediglich zum Ziel, den Bundesrat zu bitten, den Begriff «Mehrfachbezeichnung» nochmals zu erläutern.

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Obwohl ich kein Anhänger von Mehrfachvoten bin, ergreife ich nochmals das Wort. Ich möchte nochmals festhalten: Die Kernfrage ist nicht «Mehrfachbezeichnung, ja oder nein?», sondern es geht nur um das Wie. Ich leite nun allerdings aus der geführten Diskussion ab, dass es hier um Interessen gehen sollte, um berechnete Interessen der Romandie, konkret von Genf, für die man nun sei oder nicht sei; gegen diese Auffassung möchte ich mich wehren. Der Antrag der Mehrheit tangiert nicht diese Interessen, sondern es geht nur um die Vorgehensfrage, ob wir das im Gesetz verankern wollen oder nicht. Es ist mir als Berichterstatter ein Anliegen, nach dieser Diskussion festzuhalten, dass die Annahme dieses Antrages kein Plebiszit gegen die berechtigten Anliegen der Romandie wäre.

Ich persönlich glaube sogar, dass es im Interesse aller Beteiligten ist, bestmögliche Voraussetzungen für die Verhandlungen zu schaffen – im Interesse der Schweiz und damit auch im Interesse der Romandie und von Genf.

Ich beurteile es so: Für die Romandie ist wichtiger, was in Artikel 28 Absatz 2 steht; der Nationalrat hat diesen Absatz ergänzt. Es heisst dort, dass bei der Erteilung der Konzessionen namentlich auch die Bedienung der nationalen Flughäfen berücksichtigt wird. Ich möchte zu bedenken geben, dass dies das Entscheidende ist.

Wenn wir nun abstimmen und das Stimmenverhältnis etwa das Verhältnis zwischen Deutschschweiz und Westschweiz wiedergibt, bitte ich Sie nochmals, dies nicht so zu interpretieren, dass man diese Interessen nicht berücksichtigen möchte, sondern es geht einzig um die Art des Vorgehens.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Zunächst im Sinne der Frage von Frau Spoerry einige Erklärungen dazu, was eine Mehrfachbezeichnung ist und über welche Punkte sich solche Vertragsverhandlungen mit einem anderen Land abspielen: In einem solchen Abkommen wird zunächst einmal geregelt, welche Punkte in einem Land angefliegen werden. In der Schweiz sind das Genf, Basel, Zürich usw. Welche Städte oder Flughäfen sind das in einem anderen Land? Dann wird darüber diskutiert, ob nun diese Strecke je von einer, von zwei oder mehreren Fluggesellschaften befliegen wird. Es ist so, dass in der Regel natürlich jedes Land seine Fluggesellschaft hat. Wenn es Mehrfachbezeichnungen sind, dann sind es entweder zwei, drei oder mehr Fluggesellschaften, die diese Strecken befliegen können. Auf Schweizer Seite sind das z. B. die Swissair, die SWA, die Air Engiadina und andere mehr.

Dann wird des weiteren darüber diskutiert, welche Kapazitäten und Frequenzen gewählt werden. Wird da in der Woche

einmal oder jeden Tag oder jeden Tag sieben Mal geflogen? Der letzte und in der Regel wichtigste Punkt ist derjenige der Tarife. Welche Tarife gelten auf diesen Strecken? Das sind die Kernpunkte der Luftverkehrsverhandlungen.

Ich kann Frau Spoerry also unterstützen: Mehrfachbezeichnungen haben nichts mit den Flughäfen zu tun, sondern einzig mit der Anzahl der Fluggesellschaften, die eine bestimmte Strecke befliegen können. Wenn wir beispielsweise mit Sansibar über die Strecke Sansibar–Genf verhandeln, dann wird darüber diskutiert, ob auf schweizerischer Seite eine Fluggesellschaft diese Strecke fliegt und wenn ja, welche. Das muss ich bei Ihrem Kampf um Mehrfachbezeichnungen schon sagen: Wenn wir sagen würden, die SWA könne nach Sansibar fliegen, aber – weil wir ja Mehrfachbezeichnungen anstreben – die Swissair auch noch, könnte das zu einer bedrohenden Konkurrenz für die SWA führen, während uns dann z. B. von Seiten Sansibars gesagt würde, dass die Air Sansibar und die Air Tansania flögen. Wenn wir die Air Engiadina noch dazunehmen würden, käme dann auch noch die Air Daressalam dazu. Dann würden drei Fluggesellschaften hin- und herfliegen, und wir würden dann noch darüber diskutieren, wie oft dieser Flug täglich durchgeführt werden sollte. Soweit zum System.

Aus diesem System heraus betrachtet möchte ich einige Voten etwas korrigieren. Frau Saudan, Sie hatten das Beispiel der UBS und die Bemühungen genannt, der Bundesrat solle der UBS zwei Sitze zugestehen. Wir haben dann auch eine juristische Meinung, die haarscharf neben dem Recht vorbeigeht, dem Frieden in diesem Land zuliebe geäussert.

Hier ist es etwas anders. Ich glaube nicht unbedingt, dass mehrere Fluggesellschaften wirklich zu einem Gleichgewicht im Lande führen würden. Das wäre die Frage der Punkte der Flughäfen. Dies nur als Erklärung.

Nun zur Geschichte dieser Mehrfachbezeichnungen. Sie kamen, ehrlich gesagt, im allerletzten Moment noch in die Botschaft des Bundesrates hinein. Sie kamen auch deswegen hinein, weil dies mehr oder weniger der Praxis entspricht. Der Nationalrat hat dann gesagt: Wenn diese schon in der Botschaft stehen, können sie auch im Gesetz stehen. Das sagen Sie jetzt auch. Die Befürchtung, aufgrund derer der Bundesrat Mehrfachbezeichnungen als Ziel bis anhin nicht im Gesetz verankern wollte, war folgende: Wenn der Verhandlungspartner schon weiss, dass wir das anstreben, dürfte der Preis, den wir dafür zahlen müssen, steigen.

Es wurden hier Beispiele genannt, bleiben wir bei Sansibar. Der Unterhändler von Sansibar kommt mit dem schweizerischen Gesetz in der Hand und sagt: Seht, das strebt Ihr ohnehin an, das müsst Ihr uns geben. Nun wurde gesagt: Auch wenn es bloss in der Botschaft steht, hat ein cleverer sansibarischer Unterhändler natürlich auch die Botschaft und kommt mit ihr und sagt: Da steht es, Ihr wollt dies ja ohnehin. Nach dieser ausführlichen Debatte, in deren Verlauf alle unterstrichen haben, am Ziel der Mehrfachbezeichnung wollten sie gar nicht rütteln, zweifle ich keinen Moment daran, dass jener sansibarische Unterhändler mit dem Amtlichen Bulletin daherkommt und sagt: Seht, Ihr wollt ja alle Mehrfachbezeichnungen. Nach dieser Debatte kommt es ja gar nicht mehr darauf an. Die ganze Welt weiss, dass wir Mehrfachbezeichnungen anstreben. Deshalb kann ich mich dem Begehren vor allem der Romandie eigentlich nicht mehr widersetzen.

Abs. 1–3 – Al. 1–3
Angenommen – Adopté

Abs. 4 – Al. 4

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Minderheit 20 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit 19 Stimmen

Art. 31–33, 33bis, 35, 93, 103

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Bevor wir über diese kurzen Zeilen beschliessen, in der festgehalten ist, dass unter anderem auch Artikel 103 aufgehoben wird, möchte ich feststellen, dass damit natürlich der entscheidende Punkt dieser Gesetzesrevision angesprochen wird. In Artikel 103 ist nämlich das Monopol der Swissair verankert. Mit der Aufhebung dieses Artikels schliessen wir auch eine Phase der Luftfahrtgeschichte der Schweiz ab. Dies zu erwähnen ist meines Erachtens angebracht.

Angenommen – Adopté

Ziff. II

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Martin, Cavadini Jean, Gentil)

Die Gültigkeit sämtlicher bestehender Konzessionen ist auf höchstens fünf Jahre nach Inkraftsetzung des Gesetzes befristet.

Ch. II

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Martin, Cavadini Jean, Gentil)

La validité de toutes les concessions existantes est limitée à cinq ans au maximum à compter de l'entrée en vigueur de la loi.

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Hier stehen sich wieder eine Mehrheit und eine Minderheit gegenüber. Es geht darum, ob wir die bestehenden Konzessionen auslaufen lassen möchten – so, wie es der Bundesrat gemäss den entsprechenden Abmachungen vorsieht – oder ob man, wie es die Kommissionsminderheit Martin wünscht – Absatz 3 der Übergangsbestimmungen –, die Gültigkeit sämtlicher Konzessionen auf höchstens fünf Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes, also dieser Gesetzesänderung, beschliesst.

Konkret geht der Antrag der Minderheit dahin, das Monopol der Swissair bzw. deren Konzession nach fünf Jahren aufzuheben. Ich muss Ihnen dazu kurz den Mechanismus erklären, wie er im Zusammenhang mit der Erteilung der Konzession an die Swissair besteht. Die Swissair ist im Besitz einer allgemeinen Konzession. Erteilt ist diese Konzession für die Dauer von fünfzehn Jahren. Nach Ablauf von jeweils drei Jahren wird sie auf Gesuch der Konzessionärin hin in der Regel um drei Jahre verlängert, so dass sie jederzeit noch für einen Zeitraum von zwölf Jahren gültig ist. Entsprechend hat sich dieser Prozess in den vergangenen Jahren – 1987, 1990 und 1993 – abgespielt. 1993 wurde diese Konzession letztmals für fünfzehn Jahre erteilt. Gültig ist sie also bis Ende des Jahres 2008. Im Dezember 1996 hat die Konzessionsbehörde – unter Berücksichtigung, dass eine Revision des Gesetzes ansteht – die Konzession unter Hinweis auf die Einschränkung «in der Regel» nicht bis ins Jahr 2011 verlängert. Der Unterschied ist also der, dass gemäss der Vorstellung der Mehrheit diese Konzession im Jahre 2008 ausläuft. Nach dem Vorschlag der Minderheit wäre das hingegen fünf Jahre früher, wenn das Gesetz im Jahre 1999 in Kraft tritt, nämlich im Jahre 2003.

Sollten nun – das muss man bedenken – die in der Konzession enthaltenen Rechte auf dem Wege der Gesetzgebung geschmälert werden, dann wäre von Seiten der Swissair mit erheblichen Schadenersatzforderungen zu rechnen. Es geht

hier um Investitionen, welche die Swissair unter Berücksichtigung der Konzessionsdauer getätigt hat. Zu bemerken ist auch, dass in bezug auf den Entscheid des UVEK, die Konzession nicht bis ins Jahr 2011 zu verlängern, eine Beschwerde hängig ist – ich nehme an, beim Bundesgericht; Herr Bundesrat Leuenberger müsste dies sagen, ich bin nicht Jurist. Hier ist also noch eine offene Frage.

Die Mehrheit der Kommission hat sich angesichts dieser Umstände dazu entschlossen, vielleicht im Hinblick darauf, dass es auch um Treu und Glauben geht, dass wir hier dem Bundesrat und dem Nationalrat folgen und diese Konzession nicht frühzeitig abbrechen sollten.

Martin Jacques (R, VD): Lors du débat d'entrée en matière, j'avais dit dans mon intervention que l'article 30 alinéa 4 était très important. Nous l'avons emporté avec un score extrêmement serré. Dès lors, je retire la proposition de minorité à l'alinéa 3 du chiffre II («Dispositions transitoires») concernant la durée de la concession. Je crois que je l'avais expliqué, et M. Delalay l'a répété tout à l'heure: il me paraît correct de retirer notre proposition de minorité.

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2
Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Präsident: Der Antrag der Minderheit ist zurückgezogen worden.

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

Ziff. III

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. III

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes 37 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

Schluss der Sitzung um 12.05 Uhr
La séance est levée à 12 h 05

Siebente Sitzung – Septième séance

Mittwoch, 11. März 1998

Mercredi 11 mars 1998

11.00 h

Vorsitz – Présidence: Zimmerli Ulrich (V, BE)

Präsident: Wir haben heute Festtag; das haben Sie bemerkt. Aber wir haben doppelten Grund zum Feiern: Herr Kollege Carlo Schmid hat Geburtstag. Ich gratuliere ihm ganz herzlich. (Beifall)

96.118

Gründung der Eurofima. Zusatzprotokoll. Änderung Constitution d' Eurofima. Protocole additionnel. Modification

Botschaft und Beschlussentwurf vom 18. Dezember 1996
(BBl 1997 II 380)
Message et projet d'arrêté du 18 décembre 1996
(FF 1997 II 357)

Beschluss des Nationalrates vom 10. Oktober 1997
Décision du Conseil national du 10 octobre 1997

Antrag der Kommission

Mehrheit

Eintreten

Minderheit

(Büttiker)

Nichteintreten

Proposition de la commission

Majorité

Entrer en matière

Minorité

(Büttiker)

Ne pas entrer en matière

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Die Eurofima ist eine europäische Gesellschaft für die Finanzierung von Eisenbahnmaterial. Ihr gehören die wichtigsten Eisenbahnunternehmen Europas an. Die Gesellschaft wurde 1956 gegründet und hat ihren Sitz in Basel. Die Eurofima wurde für die Dauer von 50 Jahren gegründet, d. h. bis zum 20. November 2006. Nach Ablauf dieser Frist soll die Dauer um weitere 50 Jahre erstreckt werden.

Bei der vorliegenden Vorlage geht es nicht um die Eurofima als solche. Es geht darum, aufgrund von Gesetzesänderungen in der Schweiz betreffend Stempelabgaben und Mehrwertsteuer die entsprechenden Zusatzprotokolle anzupassen. Danach soll die Eurofima befreit werden:

1. von der Emissionsabgabe für Titel sämtlicher nach dem 31. März 1993 ausgegebenen Anleihen der Gesellschaft;
2. von der Pflicht zur Entrichtung der Umsatzabgabe für die nach dem 31. März 1993 getätigten Wertschriftengeschäfte;
3. von der Verrechnungssteuer für die Zinsen von Anleihen der Gesellschaft, die ausschliesslich im Ausland zur Zeichnung aufgelegt, nicht an schweizerischen Börsen kotiert werden und deren Zins- und Rückzahlungsdienst ausschliesslich von ausländischen Stellen besorgt wird;

4. mit Wirkung ab 1. Januar 1995 von der Mehrwertsteuer des Bundes. Das bedeutet Befreiung von der subjektiven Steuerpflicht, verbunden mit dem Anspruch auf Entlastung von der Vorsteuer.

Der Nationalrat hat den Änderungen des Zusatzprotokolls mit 150 zu 4 Stimmen bei 45 Enthaltungen zugestimmt. In unserer WAK fand eine ordnungspolitische Diskussion statt. Die Minderheit Büttiker stellt dementsprechend einen Nichteintretensantrag.

Selbstverständlich kann man immer ordnungspolitische Diskussionen führen, weil mit solchen Privilegierungen Wettbewerbsverzerrungen verbunden sind. Die Diskussion sollte aber unserer Meinung nach allenfalls bei der Verlängerung des Abkommens, nicht aber bei der Anpassung des Protokolls geführt werden. Würden wir heute nämlich nicht auf die Vorlage eintreten, würden wir nichts erreichen. Wahrscheinlich würde die Standortfrage der Eurofima neu aufgerollt, eventuell würde sie in ein anderes Land verlegt, wobei weiterhin Mitglied bleiben würden, aber einige Arbeitsplätze verlieren würden. Auch unser Image als Vertragspartner würde zumindest geritzt.

Es ist darauf hinzuweisen, dass die Neufassung mit der Eurofima ausgehandelt worden ist und dass die Änderungen auch den Vertragsstaaten unterbreitet worden sind, welche diesen, zumindest stillschweigend, zugestimmt haben.

Es gilt zu beachten, dass die Eurofima unser Land seinerzeit als Domizil gewählt hat, weil unser Land das günstigste Steuerregime angeboten hatte. Ein wichtiger Grund für die Eurofima, in die Schweiz zu kommen, war die damalige Gesetzgebung über die Wust, die es – gemäss Botschaft des Bundesrates von 1955 – der Gesellschaft ermöglichte, die für die Zuteilung von Rollmaterial erforderlichen Geschäftshandlungen vorzunehmen, ohne dass dadurch zusätzliche Steuer- und Zollbelastungen entstanden. Aus dieser Sicht ist eine Anpassung an unsere veränderte Gesetzgebung heute zwingend.

Unsere Kommission beantragt Ihnen mit 7 zu 1 Stimmen bei 5 Enthaltungen, auf die Vorlage einzutreten und diese zu genehmigen.

Büttiker Rolf (R, SO): Ich weiss, dass es bei diesem Geschäft nicht um die wichtigste Vorlage dieser Legislaturperiode geht. Ich möchte auch keine allzu grosse Sache daraus machen. Doch sollte man trotzdem ein paar Worte über die Eurofima und ihre Steuerprivilegierung verlieren. Wenn mich nicht alles täuscht, ist dies auch nicht gerade eine Wunschvorlage von Bundesrat Villiger. Ich kann mir vorstellen, dass er wohl kaum mit Begeisterung hinter dieser Vorlage stehen würde, wenn er als Unternehmer in einem Verwaltungsrat einer Konkurrenzfirma der SBB sässe. Denn hier machen wir nichts anderes als staatlich geförderte Wettbewerbsverzerrung.

Gemäss Artikel 3 ihrer Statuten bezweckt die Eurofima, den Eisenbahnverwaltungen, die Aktionäre der Gesellschaft sind, Eisenbahnmaterial, das diese für ihren Betrieb benötigen, zu den günstigsten Bedingungen zu verschaffen. Dagegen ist eigentlich ordnungs- und wettbewerbspolitisch nichts einzuwenden, im Gegenteil: Das ist heute – denken Sie an die Koalitionsfreiheit, die Fusionsfreiheit – durchaus gestattet.

Höchst problematisch hingegen sind heutzutage, im Zeitalter der Bahnprivatisierungen – da sich also das Umfeld verändert hat –, die umfangreichen Steuerprivilegien für die Eurofima. Wie kann der Bundesrat seine neue Bahnpolitik wettbewerbspolitisch mit den Steuerbefreiungen für die Eurofima vereinbaren? Das ist die zentrale Frage. Werden da nicht für die Konkurrenz der SBB im Inland ungleich lange Spiesse geschaffen, Herr Bundesrat? Durch die steuerlichen Vorrechte der Eurofima wurden ordnungs- und wettbewerbspolitisch neue Sündenfälle begangen, die wir, Herr Brändli, nicht länger dulden dürfen.

Ich habe mir von der Eidgenössischen Steuerverwaltung die genauen Zahlen geben lassen; diese stehen nicht in der Botschaft. Da heisst es: Steuerentlastungen aufgrund des geltenden Zusatzprotokolls: direkte Bundessteuer: 3 bis 4 Millionen Franken; Gewinn- und Kapitalsteuer des Kantons: 7 bis

12 Millionen Franken; Emissionsabgabe auf der 1997 durchgeführten Erhöhung des Aktienkapitals von 2,1 auf 2,6 Milliarden Franken: 10 Millionen Franken; Emissionsabgabe auf den im Ausland ausgegebenen Anleihen: 30 Millionen Franken; Verrechnungssteuer auf den Zinsen der im Ausland ausgegebenen Anleihen: 440 Millionen Franken, wobei dort der Gerechtigkeit halber gesagt werden muss, dass diese Verrechnungssteuer zu einem grossen Teil von den Zinsempfängern zurückgefordert werden könnte; Verrechnungssteuer auf den an die Bahngesellschaften ausgeschütteten Dividenden: 6 Millionen Franken, wobei auch hier der grösste Teil zurückgefordert werden könnte.

Nun kommen wir zum zweiten Teil, d. h. zu den Entlastungen, die in der Botschaft stehen: Zusätzliche Entlastungen aufgrund des geänderten Zusatzprotokolls: Emissionsabgaben: 8 Millionen Franken; Umsatzabgabe auf Wertschriften mit ausländischen Banken: 3 Millionen Franken; Entlastung von der Vorsteuer bei der Mehrwertsteuer: 150 000 Franken. Wenn man das zusammenzählt, kommt man auf eine äusserst stattliche Summe, die unser Finanzminister – davon bin ich überzeugt – durchaus gebrauchen könnte.

Was machen wir mit diesem Steuerverzicht, mit diesen Steuerprivilegien? Mit diesem Steuerverzicht subventionieren wir ausländische Eisenbahnunternehmen und die SBB. Die Eurofima hat 1997 die Finanzstruktur durch die Erhöhung des gezeichneten Aktienkapitals weiter verstärkt.

Dieser stieg von 2,1 Milliarden auf 2,6 Milliarden Franken. Mit 66,9 Millionen Franken weist die Eurofima gegenüber dem Vorjahr (66,8 Millionen Franken) einen nahezu unveränderten Cash-flow aus. Nach Abschreibungen und Rückstellungen von 9,5 Millionen Franken stieg der Reingewinn um 11 Prozent auf 57,4 Millionen Franken. Herr Bundesrat, da stellt sich schon die berechnete Frage, ob dieses Unternehmen die von der Schweiz gewährten Steuerbefreiungen braucht oder ob wir mit unseren Steuerverzichten nicht vor allem auch ausländische Eisenbahnunternehmen subventionieren.

Nicht der Nichteintretensantrag, sondern ein weiterer Punkt ist für mich eigentlich entscheidend – Herr Brändli hat es bereits angetönt –: Wie geht es mit dieser Eurofima weiter, was gedenkt der Bundesrat in Zukunft zu tun? Wie sieht der Bundesrat die Zukunft dieser Eurofima? Gedenkt der Bundesrat diese anstössigen Steuerbefreiungen in einer neuen wettbewerbsspolitischen Landschaft der Bahn in alle Ewigkeit zu erstrecken? Konkret nachgefragt:

1. Wäre nicht, unter Einhaltung einer dreimonatigen Kündigungsfrist, das Zusatzprotokoll mit den steuerlichen Vorrechten bald zu kündigen, um dann neue Verhandlungen aufzunehmen?

2. Die Eurofima wurde doch für die Dauer von 50 Jahren gegründet. Was gedenkt der Bundesrat nach Ablauf dieser Frist am 20. November 2006 zu tun? Will der das Abkommen weiterführen oder kündigen?

3. Fasst der Bundesrat einfach eine stillschweigende Weiterführung der Eurofima ohne Steuern um weitere 50 Jahre, gemäss Artikel 4 der Statuten also bis zum 20. November 2056, ins Auge?

Ich fasse zusammen:

1. Steuerprivilegien für die Staatsbahnen sind heute wettbewerbsspolitisch nicht mehr vertretbar.

2. Die Steuervorteile der Eurofima sind nichts anderes als verdeckte Subventionen für die SBB und vor allem für die ausländischen Staatsbahnen.

3. Gedenkt der Bundesrat, dieses Steuerprivileg für die Eurofima AG in alle Ewigkeit zu verlängern? Wie sieht der Bundesrat die Zukunft dieser Firma?

Ich bin der Meinung, dass diese Steuerprivilegien ein Sündenfall sind, den wir aus der Vergangenheit geerbt haben; das ist zuzugeben. Aus finanzpolitischen und steuerpolitischen Überlegungen, im Sinne der Steuergerechtigkeit und aus ordnungspolitischen, aber vor allem aus wettbewerbsspolitischen Gründen müssen wir dieses Überbein aus der neuen bahnpolitischen Landschaft entfernen.

Deshalb beantrage ich Ihnen Nichteintreten, d. h. keine Fortsetzung dieses Sündenfalls; zudem bitte ich um die Beant-

wortung der Frage, was der Bundesrat im Jahre 2006 mit diesem Sündenfall zu tun gedenkt.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Es wurde eben ein «ordnungspolitisches Überbein» angesprochen, und ich frage mich nun, ob das die Eurofima oder den Antragsteller angeht. Es geht hier nicht um die Dinge, die Herr Büttiker aufgezählt hat.

Die Eurofima mit Sitz in Basel ist ein kleines Büro. Ich weiss nicht, ob es 10 oder 15 Angestellte hat, aber es ist keine grosse Firma, sondern eine Zentrale, die die Aufgabe hat, für die europäischen Bahnen günstige Finanzierungsmöglichkeiten für die Beschaffung von Rollmaterial zu vermitteln. Dass sie in den fünfziger Jahren den Sitz in unserem Land wählte, dafür waren wir sehr dankbar, nicht nur in Basel, sondern auch in der ganzen Schweiz. Der Schweizer Kapitalmarkt ist im übrigen ein Markt, der günstige Gelder liefern kann, und davon leben wir ja auch zum Teil.

1. Herr Büttiker, ich wäre froh gewesen, Sie hätten dieses Votum über die steuerliche Ungerechtigkeit im Zusammenhang mit anderen derartigen Gesellschaften gehalten, nämlich damals, als wir die Unternehmenssteuerreform diskutiert und die Holdinggesellschaften auch auf Bundesebene praktisch vollständig von Steuern entlastet haben. Die Eurofima gehört in dieselbe Kategorie von Sitzgesellschaften, die ausser gewissen administrativen, holdingähnlichen Aufgaben hier keine eigentliche Tätigkeit ausüben. Es wäre für die Eurofima ein leichtes – und da nehme ich die Argumente auf, die ich von Ihrer Seite bei der Unternehmenssteuerreform gehört habe –, ganz einfach aus der Rittergasse in Basel, wo sie das Büro hat, auszuziehen und sich einige Kilometer weiter auf der anderen Seite der Grenze niederzulassen. Die Steuerausfälle wären dann noch grösser. Wir hätten gar nichts mehr von der Eurofima. Auf diese Steuern, die Sie hier als Subvention kennzeichnen, können wir auf keine Art und Weise unsere Hand legen.

2. Wir sind ein vertragstreues Land, und wir hatten uns gefunden: Wir wollten diesen Vertrag mit Eurofima 50 Jahre einhalten, natürlich mit Kündigungsfristen, aber de facto bis ins Jahr 2006. Es waren – wie Sie richtig gesagt haben – vor allem die günstigen Steuerbedingungen für die Geldaufnahme, welche die Eurofima in die Schweiz führten. Es wäre nun de facto wirklich so etwas wie ein Vertragsbruch, wenn die Schweiz einige Jahre vor Ablauf dieses Vertrages plötzlich anfinke, bockig zu sein.

3. Auch wenn man, wie Sie, davon ausgehen würde, dass man so von den europäischen Bahnen Steuern nicht erhebt, die man vielleicht erheben könnte, was ich allerdings bezweifle: Es ist keine Subvention nur an die ausländischen Bahnen, es ist eine Subventionierung und Förderung des europäischen Eisenbahnverkehrs, und das liegt ja durchaus auf der schweizerischen Linie. Auch wir fördern unseren Eisenbahnverkehr mit kräftigen Subventionen. Wir sind daran interessiert, dass wir gute internationale Eisenbahnverbindungen haben. Denken Sie nur an die ökologischen Auswirkungen, wenn alles mit Schwertransporten auf der Strasse oder allenfalls gar mit Flugzeugen befördert werden müsste! Es ist kein Bruch mit unserer Verkehrspolitik, wenn wir auf Steuern verzichten, die wir ohnehin nicht erheben können, weil die Eurofima leicht wegziehen kann.

4. In einem einzigen Punkt gebe ich Ihnen recht: Es ist in der Tat so, dass sich die Bedingungen, unter denen die Eurofima arbeitet, in den letzten Jahren geändert haben. Früher waren das alles Staatsbahnen. Eurofima war ein Werk der öffentlichen Hand aller europäischen Staaten. Heute werden die Bahnen überall privatisiert, auch wenn sie mehr oder weniger stark in der Mehrheit der öffentlichen Hand bleiben.

Es ist in der Tat richtig, dass beim Auslaufen des Abkommens im Jahr 2006 die ganze Sache gesamteuropäisch gründlich angeschaut werden muss – aber im Konzert mit unseren Partnern, wir brauchen weiss Gott nicht noch einen Alleingang! Es klingt ja fast ein bisschen, als würde der berühmte Apostel der Auns hier reden. Wir können doch nicht so mit unseren internationalen Abkommen umgehen. Wir können doch nicht plötzlich sagen: Wir kündigen das auf, und Ihr könnt dann euren Dreck alleine machen!

Ich unterstütze die Forderung an den Bundesrat, dass man im Hinblick auf das Auslaufen des Abkommens in sechs, sieben Jahren mit den europäischen Partnern diskutiert, ob Eurofima unter dem Gesichtspunkt der Privatisierung noch ein Lebensrecht hat und, falls ja, wie es genau ausgestaltet werden müsste. Aber ich bitte Sie doch sehr, heute nicht dem Nichteintretensantrag Büttiker zu folgen. Das wäre aussenpolitisch, innenpolitisch, verkehrspolitisch und sogar finanzpolitisch ein grober Fehler.

Villiger Kaspar, Bundesrat: «Was gedenkt der Bundesrat im Jahr 2006 zu tun?» Ich persönlich gedenke, auf der Post meine erste AHV-Rente abzuholen, und bin jetzt daran, im Bundesrat die Politik so zu beeinflussen, dass sie dann gesichert ist. (*Heiterkeit*) Hingegen kann ich die Frage in bezug auf Eurofima, die den Gesamtbundesrat betrifft, nicht beantworten. Ich kannte den Antrag der Minderheit nicht; ich kenne ihn erst, seit Herr Büttiker ihn begründet hat, und kann deshalb diese grundsätzlichen Fragen, die er aufgeworfen hat, nicht jetzt und schon gar nicht im Namen des Bundesrates beantworten.

Ich bitte Sie sehr, diesen Antrag abzulehnen. Er ist einer jener Anträge, die man ablehnen muss, bei denen es aber nicht schadet, wenn sie doch einmal gestellt werden. Denn die Frage, wem allem in diesem Lande wir Steuervergünstigungen gewähren, ist schon eine grundsätzliche Frage. Sie wissen, dass das besonders die internationalen Organisationen betrifft. Kaum hat man sie ins Land geholt, kommt die Frage: Was ist mit dem IOC, ist das staatlich oder nichtstaatlich? Wie ist es mit dem Internationalen Fussballverband? – Ich nehme jetzt zufällig, was mir in den Sinn kommt. Sie wissen auch, dass die vereinigten Diplomaten dieser Welt dafür sorgen, dass sie in allen Ländern wieder Privilegien haben, die man dem eigenen Volk nicht gewähren kann.

Das ist bei der Mehrwertsteuer usw. mit einem Riesenaufwand verbunden. Es kommen auch schon die ersten Ideen und Anfragen an mich, die besagen, die Topmanager der grossen Firmen, die zwei Jahre hier und zwei Jahre dort sind, könne man doch nicht voll besteuern; sie benützten ja die Infrastruktur nicht voll, sie müssten auch Vergünstigungen haben – obschon sie heute schon die höchsten Löhne haben.

Aus alledem entsteht ein Wildwuchs, so dass man wirklich aufpassen muss, dass man nicht überbordet. Ich glaube, Herr Büttiker wollte hier einmal einen Akzent setzen und fragen: Halt, ist das richtig? Man hätte auch in anderen Zusammenhängen, z. B. bei den Mehrwertsteuer-Sondersätzen usw., eine ähnliche Diskussion führen können.

Ich glaube, es ist richtig, wie die Herren Plattner und Büttiker gesagt haben, dass man sich auf das Ablaufen im Jahre 2006 hin, wenn diese 50 Jahre vorbei sind, diese Frage schon früh genug grundsätzlich stellen muss. In diesem Sinn kann ich den Gedanken durchaus aufnehmen und versuchen, ihn so aktenkundig zu machen, dass dann ein Nachfolger von mir dereinst einmal diese Frage früh genug anpackt. Ich bin in diesem Sinne aber der Meinung, dass etwas, was wir 1955 im Einverständnis mit den eidgenössischen Räten getan haben, jetzt nicht einfach so gekündigt oder aufgehoben werden kann; das würde Treu und Glauben widersprechen. Man hat damals sicher alles darangesetzt, das auch wirklich zu bekommen. Wir sind interessiert daran, solche Sitze in der Schweiz zu haben, um damit auch ein bisschen in die internationalen Zusammenhänge integriert zu sein. Ich glaube, das ist letztlich nützlich. Ich bezweifle auch, dass uns ein Aufheben dieses Abkommens letztlich mehr Steuern bringen würde – diese würde ich, Herr Büttiker, sehr gerne nehmen –, aber die Eurofima wäre am Tag darauf mit ihrem Büro weg und hätte an anderen Orten, mit offenen Armen empfangen, schon die gleichen Privilegien. Deshalb, meine ich, geht es hier auch um die Berechenbarkeit unserer Haltung. Es geht darum, etwas, das man damals, vor vielen Jahren, zugesagt hat, auch zu erhalten.

Richtig ist aber, dass man das vielleicht später überprüfen muss. Ich kann auch hier an das anschliessen, was Herr Plattner gesagt hat. Damals waren das rein staatliche Gebilde; diese Bahnen gehörten dem Staat. In dem Sinne, wie

man dies heute tut, privatisierte man damals noch nicht. Das ist von der Wettbewerbsgleichheit her durchaus eine Frage, die man prüfen kann. Aber allein die Tatsache, wie stark Sie die Bahnen subventionieren, zeigt, dass das Wort «Wettbewerb» hier doch schon eher jeweiligen in Gänsefüsschen erwähnt werden muss.

In diesem Sinne danke ich für die Anregung. Ich bitte Sie aber doch, den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	29 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	3 Stimmen

Gesamtberatung – Traitement global

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

GesamtAbstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes	33 Stimmen
Dagegen	2 Stimmen

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

97.068

Internationaler Währungsfonds. Treuhandfonds. Beteiligung der Schweiz Fonds monétaire international. Fonds fiduciaire. Participation de la Suisse

Botschaft und Beschlussentwurf vom 10. September 1997
(BBl 1997 IV 927)
Message et projet d'arrêté du 10 septembre 1997
(FF 1997 IV 840)

Beschluss des Nationalrates vom 18. Dezember 1997
Décision du Conseil national du 18 décembre 1997

Beerli Christine (R, BE) unterbreitet im Namen der Aussenpolitischen Kommission (APK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Der neue Treuhandfonds des IWF hat zwei Ziele: Erstens soll er die Weiterführung der Erweiterten Strukturanpassungsfähigkeit (Esaf) ermöglichen. Über dieses konzessionelle Kreditfenster kann der IWF seinen ärmsten Mitgliedern Kredite zu einem reduzierten Zinssatz von 0,5 Prozent vergeben. Die durch die Esaf unterstützten Wirtschaftsprogramme tragen wesentlich dazu bei, diese Volkswirtschaften bei Zahlungsbilanzproblemen zu stabilisieren. Mit den Programmen geförderte Strukturanpassungen helfen auch mit, die Grundlage für ein nachhaltiges Wachstum zu schaffen. Sie entsprechen somit den Grundsätzen der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit. Die Schweiz hat die Esaf bereits vor ihrem Beitritt zu den Institutionen von Bretton Woods unterstützt. Zweitens dient der neue Treuhandfonds als Finanzierungsinstrument für die Beteiligung des IWF an der Initiative für die hochverschuldeten armen Entwicklungsländer, der sogenannten HIPC-Initiative (Heavily Indebted Poor Countries). Die von IWF und Weltbank gemeinsam lancierte Initiative bietet den hochverschuldeten armen Entwicklungsländern, welche erfolgreich Stabilisierungs- und Reformprogramme durchgeführt haben, eine nachhaltige Lösung des Schuldenproblems. Neu an der Initiative ist der Einbezug sämtlicher Gläubigerkategorien, d. h. neben den bilateralen und kommerziellen Gläubigern auch der multilateralen Gläubiger (IWF, Weltbank, regionale Entwicklungsbanken). Der IWF

beteiligt sich an der Initiative über die Esaf. Damit leistet er in diesen Ländern seinen Anteil zur Reduktion der Schuldenlast auf eine tragbare Höhe. Die Schweiz hat sich bereits seit mehreren Jahren für eine Entschuldung der ärmsten Entwicklungsländer eingesetzt.

Der Finanzbedarf des neuen Treuhandfonds beläuft sich auf 2,5 Milliarden Sonderziehungsrechte (5 Milliarden Franken). Der Bundesrat schlägt vor, dass sich die Schweiz mit 2,4 Prozent aller bilateralen Beiträge an der Finanzierung beteiligt. Dies entspricht etwa ihrem Anteil an vergleichbaren Initiativen (z. B. IDA-11). Bei einer vollständigen bilateralen Finanzierung würde der schweizerische Anteil in Form eines Afonds-perdu-Beitrages 45 Millionen Sonderziehungsrechte (90 Millionen Franken) ausmachen. Die definitive Höhe des schweizerischen Beitrags wird von der Höhe der restlichen bilateralen Beiträge abhängen. Zurzeit besteht eine grosse Wahrscheinlichkeit, dass nur die Hälfte des Finanzbedarfs durch Beiträge der Mitglieder gedeckt werden kann – der Rest würde durch den Verkauf eines Teils der IWF-Goldreserven finanziert. In diesem Fall würde der effektive Beitrag der Schweiz deutlich tiefer ausfallen als der oben genannte Betrag. Mit ihrem Beitrag an den neuen Treuhandfonds nimmt die Schweiz ihre Verantwortung als reiches Industrieland und als Mitglied des Exekutivrates des IWF wahr.

Die Kommission erachtet die Beteiligung der Schweiz am neuen Treuhandfonds als logischen und richtigen Schritt zur Fortsetzung ihrer Politik zur Entschuldung der ärmsten Länder.

Beerli Christine (R, BE) présente au nom de la Commission de politique extérieure (CPE) le rapport écrit suivant:

Le nouveau Fonds fiduciaire international a deux objectifs: le premier est de prolonger la ligne de crédit spéciale du FMI, soit la facilité d'ajustement structurel du Fonds monétaire renforcée (FASR). Cette facilité permet au FMI d'octroyer aux pays pauvres confrontés à des problèmes de balance de paiements pour des raisons structurelles, des crédits à des taux d'intérêts réduits (de 0,5 pour cent). Les programmes économiques soutenus par la FASR contribuent dans une large mesure à la stabilisation des économies concernées. Les ajustements des structures exigés parallèlement contribuent également à asseoir les bases d'une croissance durable. De plus, ils s'inscrivent dans le droit fil des principes d'aide suisse au développement. La FASR a déjà bénéficié du soutien de la Suisse avant son adhésion aux Institutions de Bretton Woods.

Le deuxième objectif vise que le nouveau fonds fiduciaire serve d'instrument de financement pour la participation du FMI à la nouvelle initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE), dite Initiative HIPC (Heavily Indebted Poor Countries). Lancée conjointement par le FMI et la Banque mondiale, cette initiative a pour but d'offrir une solution durable au problème de l'endettement des pays pauvres très endettés qui ont appliqué avec succès des programmes de stabilisation et de réforme. L'originalité de l'initiative consiste à englober toutes les catégories de créanciers, qu'ils soient bilatéraux, commerciaux ou multilatéraux (FMI, Banque mondiale, banques régionales de développement). Le FMI participe à l'initiative par l'intermédiaire de la FASR sous forme de contributions à fonds perdu et de prêts à des conditions particulièrement avantageuses. Ainsi le FMI contribue à ramener l'endettement de ces pays à un niveau supportable. La Suisse y contribue déjà depuis plusieurs années.

Les besoins financiers du nouveau Fonds fiduciaire se montent à 2,5 milliards de droits de tirage spéciaux (5 milliards de francs). Le Conseil fédéral propose que la Suisse participe au financement par une contribution de 2,4 pour cent du total des contributions bilatérales. Cette participation est équivalente à sa participation aux initiatives semblables (cf. IDA-11). Dans l'hypothèse d'un financement intégral bilatéral, la participation suisse se ferait au moyen d'une contribution à fonds perdu de 45 millions de droits de tirage spéciaux (90 millions de francs). Le montant définitif de la contribution suisse dépend de celui des autres contributions bilatérales.

Actuellement, il est fort probable que seule la moitié des finances requises pourra être couverte par des fonds bilatéraux et que le reste serait financé par la vente d'une partie des réserves d'or du FMI. Dans ce cas de figure, la participation de la Suisse au nouveau Fonds fiduciaire serait nettement inférieure au montant mentionné ci-dessus. En participant au nouveau Fonds fiduciaire, la Suisse assume non seulement sa responsabilité en tant que pays industrialisé riche, mais aussi en sa qualité de membre du Conseil exécutif du FMI. La commission estime que la participation de la Suisse au nouveau Fonds fiduciaire constitue une démarche adéquate, s'inscrivant dans la logique de sa politique de désendettement en faveur des pays les plus pauvres.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, auf die Vorlage einzutreten und dem Beschlussentwurf zuzustimmen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, d'entrer en matière et d'approuver le projet d'arrêté.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss über die Beteiligung der Schweiz am neuen Treuhandfonds des Internationalen Währungsfonds

Arrêté fédéral concernant la participation de la Suisse au nouveau Fonds fiduciaire du Fonds monétaire international

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1–4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1–4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 3

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe

39 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

38 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

97.081

**Internationaler Währungsfonds.
Allgemeine Kreditvereinbarungen.
Teilnahme der Schweiz.
Verlängerung
Fonds monétaire international.
Accords généraux d'emprunt.
Participation de la Suisse.
Renouvellement**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 12. November 1997
(BBl 1998 87)
Message et projet d'arrêté du 12 novembre 1997
(FF 1998 61)

Beerli Christine (R, BE) unterbreitet im Namen der Aussenpolitischen Kommission (APK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Allgemeinen Kreditvereinbarungen (AKV) erlauben es dem Internationalen Währungsfonds (IWF), zusätzliche Mittel im Umfang von rund 34 Milliarden Franken von den Mitgliedern der Zehnergruppe aufzunehmen, um eine ausserordentliche, das internationale Währungssystem bedrohende Krise abzuwenden bzw. zu beheben. Als ausgesprochen exportorientiertes Land, bedeutender Finanzplatz und Nettokapitalexporteur ist die Schweiz an einem stabilen internationalen Finanzsystem interessiert. Mit dem Vollbeitritt zu den AKV 1984 und der bisher zweimaligen Verlängerung ihrer Teilnahme (1987 und 1992) trägt sie diesem übergeordneten Interesse Rechnung. Die AKV behalten auch aus einem anderen Grund für die Schweiz ihre Bedeutung. Mit der Teilnahme sichert sie sich die Mitgliedschaft in der Zehnergruppe und ihre bisherige Stellung in wichtigen Arbeitsgruppen anderer internationaler Institutionen (z. B. Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung OECD, Bank für Internationalen Zahlungsausgleich BIZ).

Eine weitere Verlängerung der Teilnahme um fünf Jahre (bis Ende 2003) stellt eine sinnvolle Weiterführung der bisherigen Politik dar. Die Schweiz hat ihr Engagement für ein finanzielles Sicherheitsnetz des IWF auch mit dem kürzlich beschlossenen Beitritt zu den Neuen Kreditvereinbarungen (NKV) bekräftigt. Mit den NKV werden die unter den AKV verfügbaren Mittel verdoppelt.

Die mit der Verlängerung der AKV einhergehende finanzielle Verpflichtung der Schweiz bleibt unverändert bei 1020 Millionen Sonderziehungsrechten (rund 2040 Millionen Franken). Dies entspricht einem Anteil von 6 Prozent. Die Darlehenszusage wird ohne Bundesgarantie von der Schweizerischen Nationalbank geleistet.

Die Kommission unterstützt die vorgeschlagene Verlängerung der Teilnahme der Schweiz an den AKV. Die Erhaltung eines stabilen internationalen Währungssystems liegt im Interesse unseres Landes. Dies gilt ebenso für unsere Zugehörigkeit zur Zehnergruppe. Zugleich ist die Verlängerung der Teilnahme auch Ausdruck davon, dass die Schweiz ihre Verantwortung im internationalen Kontext gemäss ihrer wirtschaftlichen und finanziellen Leistungsfähigkeit wahrnimmt.

Beerli Christine (R, BE) présente au nom de la Commission de politique extérieure (CPE) le rapport écrit suivant:

Les Accords généraux d'emprunt (AGE) permettent au Fonds monétaire international (FMI) d'emprunter auprès des pays membres du Groupe des Dix des moyens supplémentaires de l'ordre de 34 milliards de francs pour faire face à une crise extraordinaire qui mettrait en péril le système monétaire international. En sa qualité de pays orienté vers l'exportation, de place financière majeure et d'exportatrice nette de capitaux, la Suisse a tout intérêt à s'engager en faveur d'un système monétaire international. Elle l'a fait en adhérant

à part entière aux AGE en 1984, puis en prolongeant à deux reprises sa participation (1987 et 1992). Mais les AGE ont aussi une importance majeure pour la Suisse à un autre titre: grâce à eux, la Suisse siège dans le Groupe des Dix et participe à des groupes de travail d'autres organisations internationales comme l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), ou la Banque des règlements internationaux (BRI).

En renouvelant sa participation aux AGE pour les cinq prochaines années (jusqu'à fin 2003), la Suisse maintient la ligne politique qu'elle a suivie jusqu'ici. En décidant récemment d'adhérer aux Nouveaux accords d'emprunt (NAE), elle a confirmé sa volonté de contribuer au maintien du filet de sécurité que le FMI tisse pour le système monétaire international. Les NAE doubleront les sommes disponibles en vertu des AGE.

Si la Suisse reconduit sa participation aux AGE, elle devra, comme par le passé, tenir à disposition une ligne de crédit de 1020 millions de droits de tirage spéciaux (env. 2040 millions de francs, ce qui correspond à une part de 6 pour cent. Le crédit est mis à disposition par la Banque nationale suisse et n'est pas garanti par la Confédération.

La commission appuie le renouvellement de la participation de la Suisse aux AGE. Le maintien d'un système monétaire international stable est dans l'intérêt de notre pays, tout comme l'appartenance au Groupe des Dix. La prolongation de la participation aux AGE permet également à la Suisse d'affirmer qu'elle est prête à assumer, à l'échelon international, des responsabilités à la mesure de ses possibilités économiques et financières.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, auf die Vorlage einzutreten und dem Beschlussentwurf zuzustimmen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, d'entrer en matière et d'approuver le projet d'arrêté.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich stelle mit Befriedigung fest, wie hier sehr kostspielige, äusserst weittragende und wichtige Beschlüsse doch sehr einvernehmlich gefasst werden. Manchmal diskutiert man über weniger wichtige Dinge relativ lange.

Schmid Carlo (C, AI): Ich möchte dem Herrn Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartementes die Frage stellen, ob er damit irgendeine Einladung für einen Nichteintretensantrag hätte provozieren wollen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich bin sehr froh um den Eintretensantrag der Kommission. Es ist ein Geschäft, das für die internationalen Beziehungen der Schweiz sehr wichtig ist. Nachdem es aber doch mit den Geschehnissen im Fernen Osten zusammenhängt – wo im Moment sehr viel in Bewegung ist und es sehr viel Kritik am Währungsfonds gibt –, gäbe es einiges zu diskutieren. Deshalb bin ich dankbar für die einhellige Zustimmung. Das meine ich sehr ernst; vorher war es nur halb ernst gemeint. Ich werde mich hüten, je wieder einen solchen Hinweis zu machen.

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

Bundesbeschluss über die Verlängerung der Teilnahme der Schweiz an den Allgemeinen Kreditvereinbarungen des Internationalen Währungsfonds

Arrêté fédéral reconduisant la participation de la Suisse aux Accords généraux d'emprunt du Fonds monétaire international

Gesamtberatung – Traitement global

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

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes

34 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.3536

Interpellation Frick
Internationaler Währungsfonds
Interpellation Frick
Fonds monétaire international

Wortlaut der Interpellation vom 10. Oktober 1997

Ist der Bundesrat bereit, sich im Internationalen Währungsfonds (IWF) aktiv dafür einzusetzen, dass der Zweckartikel der IWF-Statuten ausdrücklich die nachhaltige Entwicklung als eine der Rahmenbedingungen für die IWF-Aktivitäten erwähnt?

Texte de l'interpellation du 10 octobre 1997

Le Conseil fédéral est-il prêt à oeuvrer pour que l'article des statuts du Fonds monétaire international (FMI) énonçant les buts de l'organisation inclue le développement durable parmi les objectifs devant orienter ses activités?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Danioth, Plattner, Simmen (3)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Seit der Uno-Konferenz zu Umwelt und Entwicklung im Jahre 1992 besteht in der Völkergemeinschaft Konsens über die Bedeutung der nachhaltigen Entwicklung, welche wirtschaftlicher Dynamik, sozialer Gerechtigkeit und Umweltverträglichkeit Rechnung trägt, und zwar für die jetzt lebenden wie die künftigen Generationen. Allerdings hat die Uno-Konferenz in New York, an der im Juni 1997 Bilanz über die ersten fünf Jahre «nach Rio» gezogen wurde, zahlreiche Defizite in der Umsetzung sowohl auf nationaler als auch internationaler Ebene gezeigt.

Nach diesem Konsens nachhaltiger Entwicklung haben sich auch die multilateralen Organisationen auszurichten. Der Zweckartikel des IWF ist seit 50 Jahren unverändert geblieben. Es ist deshalb an der Zeit, ihn den neuen Gegebenheiten anzupassen und insbesondere die nachhaltige Entwicklung im Zweckartikel ausdrücklich zu erwähnen.

Dabei geht es nicht darum, den IWF zu einer Umwelt- oder Entwicklungsorganisation umzufunktionieren. Vielmehr muss er in seinem unbestrittenen Kompetenzbereich der Wirtschafts- und Währungspolitik sich so verhalten, dass seine Tätigkeit und Empfehlungen den Anforderungen der nachhaltigen Entwicklung keinesfalls widersprechen, sondern sie in der Regel fördern.

Die Schweiz hat sich im IWF einen guten Namen erworben. Sie ist deshalb prädestiniert, für dieses Anliegen initiativ zu

werben, gleichgesinnte Staaten zu suchen und mit ihnen gemeinsam eine entsprechende Revision der IWF-Statuten einzuleiten.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 1. Dezember 1997

Rapport écrit du Conseil fédéral du 1er décembre 1997

Der Bundesrat teilt die Ansicht des Interpellanten, dass sich der IWF und andere internationale Organisationen soweit wie möglich durch das Prinzip der nachhaltigen Entwicklung leiten lassen sollen. Hingegen sieht der Bundesrat keinen Grund für eine dahingehende Anpassung der IWF-Statuten. Wie die Erfahrungen der letzten zehn Jahre zeigen, ist das bestehende Mandat des IWF breit genug, um die verschiedenen Aspekte der nachhaltigen Entwicklung in die Arbeit des Währungsfonds einfließen zu lassen. Der IWF hat sich in letzter Zeit stärker mit den mittelfristigen Auswirkungen seiner Anpassungsprogramme auseinandergesetzt und dabei die Wichtigkeit einer nachhaltigen Entwicklung hervorgehoben. Dabei hat er die zentrale Rolle sozioökonomischer Aspekte – wie Erziehung, Gesundheitswesen, gute Staatsführung und Umwelt – anerkannt. Im Umweltbereich hat der IWF festgehalten, dass Umweltprobleme nicht nur wirtschaftliche Ursachen, sondern auch massgebliche wirtschaftliche Folgen haben können. Eine rücksichtslose Ausbeutung natürlicher Ressourcen kann Zahlungsbilanzprobleme hervorrufen und das langfristige Wachstumspotential einer Wirtschaft beeinträchtigen. Beide Auswirkungen liegen im Tätigkeitsbereich des Währungsfonds. Bei der Beurteilung dieser Aspekte arbeitet der IWF eng mit der Weltbank, der führenden internationalen Institution bei der Umsetzung der nachhaltigen Entwicklung, zusammen.

Im weiteren stellt eine Anpassung der Statuten des IWF eine langwierige Prozedur dar, welche noch nie für eine Änderung des Zweckartikels (Art. I) in die Wege geleitet wurde. Jede Anpassung benötigt eine Entscheidung des Gouverneursrates sowie die Ratifikation durch drei Fünftel der Mitgliedstaaten, welche zudem zusammen mindestens 85 Prozent aller Stimmrechte besitzen müssen.

Unter Berücksichtigung der Prinzipien und Ziele unserer Entwicklungszusammenarbeit hat die Schweiz bisher in ihrer Tätigkeit im IWF jede Gelegenheit genutzt, um darauf hinzuweisen, dass die ökologische Dimension bei allen Aktivitäten des Währungsfonds berücksichtigt werden muss. Der schweizerische Vertreter im Exekutivrat hat aktiv an allen Diskussionen teilgenommen und hat in seinen Stellungnahmen systematisch Umweltfragen behandelt. Zum Beispiel hat er sich mehrmals gegen Subventionen zugunsten nicht-erneuerbarer Energieträger ausgesprochen. Unser Land hat ebenfalls von den Jahrestagungen der Bretton-Woods-Institutionen profitiert, um ihre Unterstützung für eine nachhaltige Entwicklung zu unterstreichen. So hat z. B. der Vorsteher des EFD bei der letzten Jahrestagung, Ende September 1997, in Hongkong in seiner Rede den IWF aufgerufen, bei der Überwachung seiner Mitglieder vermehrt Umweltaspekte zu berücksichtigen. Schliesslich hat die Schweiz anlässlich der letzten Diskussion mit dem IWF über ihre Wirtschaftspolitik, der Artikel-IV-Konsultationen, die IWF-Delegation aufgefordert, auch die Entwicklungen im Umweltbereich zu begutachten.

In Übereinstimmung mit dem Interpellanten glaubt der Bundesrat, dass der IWF zurzeit noch Manövrierraum hat, um in seinen Empfehlungen Umweltaspekte stärker zu berücksichtigen. Die Vertreter der Schweiz werden deshalb weiterhin alle Gelegenheiten nutzen, um Vorschläge in dieser Richtung zu unterbreiten. Sie werden den IWF ermutigen, in den Gesprächen mit seinen Mitgliedern systematisch Umweltprobleme zu berücksichtigen (wie dies bereits heute bei Programmen unter der Erweiterten Strukturellen Anpassungsfähigkeit der Fall ist). Sie werden auch für eine Vertiefung der Kenntnisse der IWF-Ökonomen in Umweltfragen und die Einführung von Umweltaspekten in die Konditionalität von IWF-Programmen, sofern diese makroökonomisch relevant sind, plädieren.

Frick Bruno (C, SZ): Ich bin von der Antwort zum kleinen Teil befriedigt, zum grösseren Teil nicht. Ich möchte diese Unzufriedenheit artikulieren und beantrage Diskussion.

Präsident: Der Interpellant beantragt Diskussion. – Sie sind damit einverstanden.

Frick Bruno (C, SZ): Ich habe in meiner Interpellation den Bundesrat gebeten, er möge sich einsetzen, dass im Zweckartikel des Internationalen Währungsfonds ausdrücklich die nachhaltige Entwicklung als eine Rahmenbedingung der Aktivitäten erwähnt werde. Die Basis für meine Überlegung ist folgende: Die Weltgemeinschaft hat 1992 in Rio einen Konsens gefunden und die Bedeutung der nachhaltigen Entwicklung in den Vordergrund gestellt. 1997 wurde in New York Bilanz gezogen, und man hat in der nachhaltigen Entwicklung weltweit grösste Defizite festgestellt.

Nun ist der IWF keine Entwicklungs- und Umweltorganisation; er soll es auch nicht werden. Seine Aktivitäten sollen auf eine stabile Wirtschaft und auf stabile Währungen ausgerichtet sein, aber im Rahmen einer kohärenten, konsistenten Weltpolitik dürfte die Nachhaltigkeit nicht nur ein Bekenntnis an Umweltkonferenzen sein, sondern sie müsste auch Bestandteil des IWF werden.

Die Schweiz hat einen ausgezeichneten Namen, sie hat Einfluss im IWF; sie gilt in der Umweltpolitik als ein führender Staat. Es würde uns gut anstehen, mit aller Kraft und Nachhaltigkeit darauf hinzuwirken, dass auch dieser Bereich als Rahmenbedingung im IWF aufgenommen wird.

Ich bin von der Antwort des Bundesrates zu einem kleinen Teil befriedigt. Ich gebe dem Bundesrat zu, dass eine Statutenänderung ein langwieriger Prozess ist. Es gibt Statutenhürden für ein qualifiziertes Mehr, die zu nehmen sind. Ich anerkenne auch die grossen Bemühungen des Bundesrates, dass Umweltaspekte in den Aktivitäten des IWF berücksichtigt werden; sie haben auch dank der Schweiz bereits einen höheren Stellenwert erhalten. Dafür möchte ich Ihnen, Herr Bundesrat Villiger, und dem Bundesrat bestens danken.

Trotzdem scheint mir die Antwort, hinsichtlich Zweckartikel einfach nichts zu tun, weil halt Hürden bestehen, etwas mutlos. In der Sache selbst entnehme ich Ihrer Antwort, dass Sie mit meiner Zielsetzung durchaus einverstanden sind. Ich möchte begründen, warum trotzdem eine Aktivität der Schweiz nötig ist, die Nachhaltigkeit im IWF als Rahmenbedingung zu anerkennen:

1. Der IWF verfügt seit Ende des kalten Krieges, seit bald zehn Jahren, über eine eigentliche Monopolstellung, wenn es darum geht, wirtschaftspolitische Probleme zu analysieren und den einzelnen Staaten Therapien zu verschreiben. Die zentralen Ziele sind ja ein verstetigtes, regelmässiges, gleichmässiges Wirtschaftswachstum, ein Ausgleich der Staatshaushalte, stabile Inflationsraten weltweit und ein langfristig finanzierbares Gleichgewicht in der Aussenwirtschaft. Die Empfehlungen des IWF der letzten Jahre lassen sich mehrheitlich als neoliberale zusammenfassen. Er empfiehlt Privatisierung, Deregulierung, Öffnung der Volkswirtschaften gegenüber dem Ausland, also all das, was heute weltweit an Erfolgsrezepten gilt. Das alleine genügt aber nicht. Die nachhaltige Entwicklung im Sinne, wie wir sie alle verstehen, nämlich wirtschaftlich, sozial und in Berücksichtigung der Umwelt und der Ressourcen, in diesem ganzen tieferen Sinne also, fehlt in den IWF-Aktivitäten noch zu oft.

2. Das Mandat des IWF ist seit dem Jahr 1945 in den Statuten festgeschrieben und seither unverändert geblieben. Zielsetzungen sind u. a. die Ausweitung und ein ausgewogenes Wachstum des Welthandels sowie die Stabilität der Währungen, wie ich es erwähnt habe.

Aber diese Ziele genügen nicht mehr; ich meine, eine Anpassung dieser Ziele an unsere Welt, an die Welt des 21. Jahrhunderts, tut not. Vor allem gilt es, auch die Nachhaltigkeit als entscheidendes Element in die IWF-Beurteilungen aufzunehmen. Ich habe gesagt, dass es nicht darum gehe, den IWF in eine Entwicklungs- oder Umweltinstitution umzuformen, aber im eigenen Kompetenzbereich müsste der IWF auch Rah-

menbedingungen fördern, welche die nachhaltige Entwicklung fördern und nicht behindern.

Ich darf das Beispiel Ghana erwähnen: Ghana ist ein «Musterschüler» des IWF, aber die günstige Wirtschaftssituation geht in der Gesamtrechnung nicht auf; die wirtschaftlich und finanzpolitisch gute Situation ist nur möglich geworden, indem sich Ghana alles andere als nachhaltig verhält: Wälder werden abgeholzt, die wenigen Bodenschätze werden praktisch geplündert. Eine wirtschaftliche Gesamtrechnung müsste eben eine andere Förderungsaktivität ergeben.

3. Ich darf auch ein Beispiel erwähnen, das nicht direkt damit zusammenhängt, das aber zeigt, wie nachhaltige Entwicklung, wenn sie weltweit zum Massstab wird, auch unseren schweizerischen Unternehmen zugute kommt: Zement wird in der Schweiz unter heutigen Umweltstandards produziert und ist relativ teuer. Aus Tschechien und der Slowakei kommt aber Zement franko Haus zu Preisen, die weit unter unseren Gesteinskosten liegen, Transportkosten inbegriffen.

Wenn Nachhaltigkeit weltweit zum Massstab wird, auch im IWF, ist die Schweizer Wirtschaft konkurrenzfähiger. Sie leidet dann nicht mehr darunter, unter Umweltbedingungen produzieren zu müssen, die zwar richtig sind, sie aber gegenüber den anderen, die unter keinen Umweltauflagen zu günstigen Bedingungen produzieren und dank Gatt in die Schweiz liefern, sogar benachteiligen. Das sind Beispiele, wie sie uns auch in Veranstaltungen in dieser Session bewusst geworden sind.

Ich komme zum letzten Punkt: Der IWF beeinflusst also mit seinen wirtschaftspolitischen Empfehlungen Hunderte von Millionen Menschen. In der immer mehr globalisierten Welt ist er ein unverzichtbarer und wichtiger Akteur. In diesem Rahmen können auf multilateraler Ebene Rahmenbedingungen auf Dauer nur erfolgreich sein, wenn sie die Chancengleichheit sicherstellen und die Nachhaltigkeit auch in den schwächeren Staaten unterstützen.

In diesem Sinne bitte ich den Bundesrat trotzdem – mit der Interpellation wird bekanntlich keine Abstimmung verlangt –, in diesem Bereich beim IWF intensiver aktiv zu sein und eine Statutenänderung zu unterstützen, die uns allen, der Wirtschaft unseres Staates und der weltweiten Nachhaltigkeit zugute kommt.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Aufgrund der Ausführungen von Herrn Frick, die ein Problem beschlagen, das uns auch beschäftigt, entsteht jetzt hier doch eine kleine Diskussion über den Internationalen Währungsfonds zu dessen Aufgabe, Sinn und Zweck. Ich begrüsse das im Prinzip. Herr Frick ist von der Antwort des Bundesrates nicht ganz befriedigt. Ich glaubte eigentlich, er könne einigermaßen zufrieden sein – er hat das auch in Klammern gesagt –, weil wir ja versuchen, unseren Einfluss in seine Richtung geltend zu machen, ich glaube auch, berechtigterweise.

Aber das kann natürlich nur ein Element in der Tätigkeit des Währungsfonds sein. Herr Frick hat es zu Recht gesagt: Der IWF ist keine Entwicklungsorganisation, er ist auch keine Umweltorganisation. Er ist eine Organisation, deren Hauptaufgaben wirklich im Bereich der Währungspolitik und der klassischen Wirtschaftspolitik liegen. Es geht um Zahlungsbilanz-Ungleichgewichte, Ertragsbilanz-Ungleichgewichte, es geht um Aufsicht über die Finanzsysteme, es geht um die Deregulierung der Märkte, um die Verhinderung von Ungleichgewichten usw. Es muss häufig sehr rasch reagiert werden können. In diesem Sinne sollten wir schon darauf achten, dass der Währungsfonds nach dem Prinzip «Schuster, bleib bei deinen Leisten» – ich weiss, die Meinungen sind hier geteilt – doch schwergewichtig in seinem Bereich bleibt. Zu den anderen Bereichen gibt es ja dann die Weltbank.

Aber es ist festzustellen, dass jetzt z. B. bereits bei der Entschuldung – Sie haben hier einer Massnahme zugestimmt – und in einigen anderen Bereichen eine gewisse Koordination oder fast eine Überlappung dieser beiden Institutionen stattfindet. Es ist natürlich durchaus so, dass bei der Beurteilung einer Wirtschaftspolitik vermehrt solche – sagen wir: weiter gefasste – Faktoren wie eben Umweltverträglichkeit usw. miteinbezogen werden sollten.

Ein nächster Gedanke: Es wird ja immer wieder kritisch gefragt, womit und ob überhaupt der Währungsfonds die Wirtschaftspolitik eines Landes beeinflussen könne. Er kann das auf zweierlei Weise tun: erstens, indem er in seinen Berichten offenlegt, wie es steht, und damit einen gewissen Druck auf die Regierungen von aussen her – über die Medien, durch andere Länder – ausübt; und er kann es zweitens tun, indem er Auflagen definiert, wenn er gewisse Hilfen leistet.

Diese Auflagen werden sehr häufig kritisiert, weil sie manchmal hart sind. Hier muss man aber ganz klar sehen, dass niemand mehr Geld geben wird, wenn diese Auflagen keine «Zähne» haben, wenn sie nicht dazu führen, dass sich eine Wirtschaftspolitik wirklich auch signifikant verändert, auch wenn das Härten beinhaltet. Wir wollen nicht das Geld der Geldgeber in den Sand setzen, sondern wir wollen das Geld so leiten, dass diese Probleme behoben werden können. Ich denke an die Mexikokrise, die erfolgreich gemanagt worden ist. Ich glaube auch, dass es gelungen ist, in der Ostasienkrise zumindest stabilisierend zu wirken. Im Moment ist keine akute Gefahr mehr da.

Es ist kritisiert worden, dass das In-Aussicht-Stellen von Hilfe durch den Währungsfonds dazu führt, dass die Geldgeber grössere Risiken eingehen, weil sie sich sagen, es werde dann schon geholfen, sie könnten nichts verlieren. Das ist ein grosses Risiko, man darf es jedoch nicht überbewerten. Sehr viele Leute haben trotzdem sehr viel Geld verloren. Hätte man nicht geholfen und wären die Finanzsysteme und die Währungen völlig zusammengebrochen, dann wäre sozial sehr viel mehr und sehr Schlimmes passiert. Es ist immer eine gewisse Gratwanderung. Wenn in Ostasien alles total zusammengebrochen wäre, hätte sich das wirtschaftlich sicher auch auf uns selber und auf das momentane Wachstumspotential der Weltwirtschaft negativ ausgewirkt. Ich glaube, die Erfahrungen sind durchaus gut.

In der Schweiz haben wir zwei Anliegen, die wir etwas stärker vertreten als andere. Das eine ist das Anliegen von Herrn Frick, und das andere Anliegen ist, noch transparenter zu werden. Wir sind der Meinung, dass die Märkte – das hat diese Asienkrise gezeigt – auch dann irregeleitet werden, wenn keine volle Transparenz herrscht. Diese Transparenz mag unangenehm sein. Man stellt fest, dass viele Länder mit dem Währungsfonds zwar alles offen aushandeln, aber Wert darauf legen, dass es nicht nach aussen getragen wird. Dann wird – und das ist schon ein Fortschritt – nur eine kleine Pressemitteilung über die Kernerkenntnisse abgegeben. Von der Schweiz her haben wir immer die Meinung vertreten, es sei volle Transparenz zu fordern, auch wenn ein Land das gar nicht wolle. Dann, sagt man, werde nicht mehr die Wahrheit gesagt. Aber das ist ein Signal an die Märkte, das zur Vorsicht mahnt. Wir werden diesen Kurs der Forderung nach Transparenz sehr prononciert weiter fortsetzen.

Das zweite ist die Frage: Soll man bezüglich der Auflagen – sozusagen der Kritik an der Wirtschaftspolitik eines Landes – vermehrt auf diese anderen Faktoren wie die Ökologie hinweisen? Hier sind wir dezidiert der Meinung: ja. Ob das bei den Auflagen, wenn es rasch gehen muss, immer zweckmässig ist, bezweifle ich. Wir haben das ja bei den Smogproblemen in Malaysia, in Indonesien usw. gesehen. Hätte man jenen Ländern gesagt, man werde ihnen dann helfen, wenn sie in bezug auf Holzbewirtschaftung etwas anders machen würden, so hätte man damit die Krise nicht mehr gelöst; dort wäre das nicht zweckmässig gewesen.

Aber es ist ganz klar: Wenn ein Land eine Wirtschaftspolitik betreibt oder einen gewissen Wohlstand erarbeitet, steht diese Errungenschaft auf tönernen Füßen, wenn sie auf einer Überausbeutung der Natur beruht. Ich glaube, dass man dann darauf hinweisen muss. Das gilt nicht nur für den Bereich der Ökologie, das gilt auch für moralische Werte im Bereich von «good governance», wie man das nennt: keine Korruption, Aufsichtssysteme, keine Vetternwirtschaft. Gerade die Ostasienkrise hat ja gezeigt, dass nicht nur monetäre Probleme zur Krise geführt haben, sondern eigentlich auch Probleme der Gesellschaftsstruktur, der Korruption, der mangelnden Bankenaufsicht, der Vetternwirtschaft im Finanzsektor usw. Auch hier hat der Währungsfonds die Funktion wahr-

genommen – und er tut das vermehrt –, auf die Veränderung dieser Systeme hinzuwirken, die zum Teil korrupt sind und auf Beziehungsgeflechten beruhen, die von der Leistung her nicht rechtfertigbar sind usw. Er baut solche Forderungen unter Umständen auch als Bedingung für die Hilfe ein; so hat man jetzt in diesen Ländern die Auszahlung der zweiten Tranche von Hilfsgeldern an die Bedingung der Sanierung des Finanzsektors – Stichwort Vetternwirtschaft – geknüpft. Einmal im Jahr, bei der grossen Währungsfondstagung, halten alle delegierten Minister der Mitgliedländer ihre grossen Reden. Da habe ich letztes Jahr ausdrücklich vor allem auch auf das Problem der Nachhaltigkeit hingewiesen, und ich werde das auch weiter tun. Das ist etwas, was sich langsam durchsetzen muss. Man soll das auch nicht missionarisch tun, Herr Frick, dann wird es einem nicht mehr abgenommen. Das darf nicht das einzige Kriterium sein, aber es muss ein wichtiges Kriterium bleiben. Wir sind in bezug auf die Veränderung der Statuten einfach etwas pragmatisch und realistisch. Wenn wir immer wieder davon reden, wird man das mit mildem Verständnis zur Kenntnis nehmen, und es wird eigentlich nichts passieren. Wir sollten vermehrt versuchen, die Exekutivdirektoren anzuweisen, in ihrer ständigen Tätigkeit in dieser Richtung weiterzuarbeiten. Zumindest die abtretenden hatten einen recht guten Einfluss; die neuen müssen ihn wieder erarbeiten, es ist immer ein Kompetenzproblem. Dann bin ich überzeugt, dass die Bewegung in der Richtung, die Sie zu Recht als richtig erachten, weitergehen wird.

In diesem Sinne, Herr Frick, bin ich um Ihre Interpellation durchaus froh, weil sie uns in diesen Bestrebungen bestärkt. Wir werden also weitermachen, nicht mit einem übertriebenen Sendungsbewusstsein, aber pragmatisch.

Präsident: Ich beantrage Ihnen, das auf der Tagesordnung folgende Geschäft 97.043, Subventionsbericht, zu dem einige Wortmeldungen angekündigt sind, auf die Sitzung vom Donnerstag, 19. März 1998, zu verschieben. – Sie sind damit einverstanden.

97.3556

Empfehlung Bisig Bewertung nichtkotierter Wertpapiere von Immobiliengesellschaften für die Vermögenssteuer

Recommandation Bisig Estimation des titres non cotés des sociétés immobilières faite en vue de l'impôt sur la fortune

Wortlaut der Empfehlung vom 1. Dezember 1997

Der Bundesrat wird eingeladen die Eidgenössische Steuerverwaltung zu beauftragen, die Bewertung nichtkotierter Wertpapiere von Immobiliengesellschaften für die Vermögenssteuer den gegebenen Verhältnissen anzupassen. Vor allem ist als Kapitalisierungszinsfuss für Mieterträge ein Zinssatz festzulegen, der mindestens zwei Prozentpunkte höher liegt als jener für Althypothen im 1. Rang. Zu überprüfen ist auch eine realistische Berücksichtigung von Art und wirtschaftlichem Alter einer Mietliegenschaft.

Texte de la recommandation du 1er décembre 1997

J'invite le Conseil fédéral à charger l'Administration fédérale des contributions d'adapter aux conditions actuelles l'estimation des titres non cotés des sociétés immobilières faite en vue de l'impôt sur la fortune. L'Administration fédérale des contributions devrait avant tout prendre comme taux d'intérêt de capitalisation des loyers le taux des anciennes hypothèques de premier rang relevé d'au moins deux points.

Elle devrait aussi reconsidérer de manière réaliste le type et l'âge des immeubles locatifs.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Brändli, Büttiker, Forster, Frick, Leumann, Loretan Willy, Merz, Rhyner, Saudan, Schüle, Seiler Bernhard, Spoerry, Wicki (13)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 25. Februar 1998

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 25 février 1998

Der Bundesrat ist bereit, die Empfehlung entgegenzunehmen, weist aber darauf hin, dass das Anliegen in den Zuständigkeitsbereich der Konferenz staatlicher Steuerbeamter (Organ der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren) fällt, an welche er das Begehren weiterleitet.

Bisig Hans (R, SZ): Die fortgeschrittene Zeit erlaubt mir gerade noch knapp, meine Empfehlung zu begründen. Ich habe die Begründung nicht schriftlich abgefasst und komme darum nicht darum herum, sie Ihnen jetzt vorzutragen.

Gemäss Ratsreglement lädt eine Empfehlung den Bundesrat ein, eine Massnahme zu treffen, die in seinen ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich oder in den an ihn delegierten Rechtsetzungsbereich fällt. Das trifft bei meinem Anliegen mehr oder weniger zu.

Ich danke dem Bundesrat für seine Bereitschaft, meine Empfehlung entgegenzunehmen und der Konferenz staatlicher Steuerbeamter vorzulegen. Dies scheint mir eine zweckmässige Möglichkeit zu sein, die angesprochene Steuerproblematik einer Lösung zuzuführen.

Meine mündliche Begründung soll dem besseren Verständnis der Problemstellung dienen und Lösungsmöglichkeiten aufzeigen, dies vor allem zuhanden der Konferenz staatlicher Steuerbeamter. Die Wegleitung zur Bewertung von Wertpapieren ohne Kurswert für die Vermögenssteuer, herausgegeben von der Konferenz staatlicher Steuerbeamter und von der Eidgenössischen Steuerverwaltung – und diese spreche ich hier an –, bezweckt eine in der Schweiz einheitliche Bewertung der an der Börse nicht offiziell gehandelten Wertpapiere für die Vermögenssteuer. Den kantonalen Steuerverwaltungen wird empfohlen, einheitliche Steuerwerte anzuwenden. Diese werden vom Sitzkanton der Gesellschaft oder von der Eidgenössischen Steuerverwaltung berechnet. Bei Immobiliengesellschaften gilt als Unternehmenswert der Substanzwert. Unüberbaute und überbaute Grundstücke werden zum Verkehrswert bewertet. Wenn dieser nicht bekannt ist, gilt die amtliche Schätzung oder der kapitalisierte Ertragswert, jedoch mindestens der Buchwert. Als Kapitalisierungszinssatz für Mietzinsrenten gilt vorbehaltlich kantonalen Regelungen der um einen Prozentpunkt erhöhte Zinssatz für Althypotheken im ersten Rang. Dieser allzu vereinfachenden Bewertungsmethode gilt meine Kritik.

Dass für Mietliegenschaften der Ertragswert massgebend sein muss, haben zwischenzeitlich auch die Finanzinstitute eingesehen. Die bisherige, von einem fehlgeleiteten Immobilienmarkt mitgetragene Schönwetterbewertung ist sie teuer zu stehen gekommen. Sie haben ihre Hausaufgaben zwischenzeitlich gemacht und neigen heute sogar zu einer ebenfalls schädlichen Übervorsicht.

Von der erwähnten Fehlbeurteilung des Immobilienmarktes nach wie vor unberührt zeigen sich die Steuerverwaltungen. Die Immobiliengesellschaften bleiben überbewertet, und es erstaunt mich, dass niemand reagiert. Selbst in Fachkreisen werden die bisherigen Bewertungsgrundsätze hingenommen. Auch die Betroffenen melden sich nicht zu Wort; vermutlich in der trügerischen Absicht, damit den Markt zu ihren Gunsten beeinflussen und bei einem eventuellen Verkauf der Aktien höhere Erträge erwirtschaften zu können. So einfach lässt sich der Markt allerdings nicht übertölpeln; die Stunde der Wahrheit kommt so oder so.

Ein korrekt ermittelter Kapitalisierungssatz für Mietobjekte setzt sich aus dem Anlagekapitalzins und Zuschlägen zusammen. Die Zuschläge sind von der Art der Baute und dem wirtschaftlichen Gebäudealter abhängig. Bauweise und Gebäudealter beeinflussen die Unterhalts- und Betriebskosten sowie die erforderliche Amortisation. Ein einheitlicher Satz von einem Prozentpunkt vermag nicht einmal für einen Neubau zu genügen, geschweige denn für sanierungsbedürftige Altbauten. Je älter und renovationsbedürftiger der Bestand einer Immobiliengesellschaft ist, desto krasser wirkt sich die Überbewertung aus.

Ein einfaches Beispiel: Eine Immobiliengesellschaft verfügt über rund zwanzigjährige Mietwohnungen in massiven Bauten von über 15 Wohneinheiten. Die Mietzinseinnahmen betragen netto 600 000 Franken. Der Zinssatz für eine Althypothek im ersten Rang beträgt 5 Prozent. Gemäss Wegleitung resultiert also ein kapitalisierter Wert von 10 Millionen Franken. Effektiv würden der Zuschlag für Unterhalts-, Betriebs- und Verwaltungskosten sowie für die Amortisation und das Mietzinsrisiko aber 2,35 Prozentpunkte und der daraus resultierende Wert damit 8 160 000 Franken betragen.

Unter Berücksichtigung des Abzuges von 20 Prozent für latente Steuern versteuern die Aktionäre also rund 1,5 Millionen Franken zuviel an Vermögen. Daran ändert auch die Berücksichtigung von Aktienkapital, Verlustvortrag, Rückstellungen sowie von offenen und stillen Reserven nichts. Der Substanzwert – und damit der Wert der Aktien – ist ganz einfach krass überhöht. Meine Folgerungen:

Für die Festlegung der Steuerwerte von Wertpapieren ist grundsätzlich der Preis massgebend, der für einen Vermögensgegenstand unter normalen Verhältnissen erzielt werden kann. Dieser Grundsatz scheint für Immobiliengesellschaften nicht zu gelten. Die Festlegung einheitlicher Steuerwerte vereinfacht zwar das Verfahren, nur sollte diese Festlegung nicht einseitig zu Lasten der Steuerzahler erfolgen. Ich bin darum dezidiert der Ansicht, dass als Kapitalisierungszinssatz für Mietzinsrenten mindestens ein um zwei Prozentpunkte erhöhter Zinssatz für Althypotheken im ersten Rang gelten sollte oder dass, noch besser, Art und wirtschaftliches Alter einer Baute zu berücksichtigen sind. Mit den heute zur Verfügung stehenden Arbeitshilfen sollte dies ohne wesentlichen Mehraufwand möglich sein.

Ich danke Herrn Bundesrat Villiger, wenn er sich bemüht, diese Unkorrektheit bei Gelegenheit aus der Welt schaffen zu lassen. Er muss es ja nicht selber tun.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Das Problem ist kein Bundesproblem, weil der Bund auf dem Vermögen von privaten Personen keine Steuern erhebt. Deshalb ist es Sache der Kantone, in diesem Bereich eine einheitliche Bewertungsregel zu erlassen. Diese Regeln wurden letztmals, soviel ich weiss, 1995 überarbeitet und wurden dann in Form einer Wegleitung publiziert.

Wir sind bereit, die Empfehlung entgegenzunehmen. Wenn Sie sie heute überweisen, werden wir Briefträger und vielleicht noch etwas mehr spielen. Wir werden der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren auch die Ausführungen von Herrn Bisig in geeigneter Form, sozusagen als Unterlage, als Hintergrund Ihrer Empfehlung, mitliefern. Ich treffe nächstens die kantonalen Finanzdirektoren an ihrer Konferenz und werde das dort kurz annonciieren.

Überwiesen – Transmis

Präsident: Da Herr Seiler Diskussion beantragen wird, schlage ich Ihnen vor, die Interpellation 97.3617 ebenfalls an der Sitzung vom Donnerstag, 19. März 1998, zu behandeln. – Sie sind damit einverstanden.

*Schluss der Sitzung um 12.00 Uhr
La séance est levée à 12 h 00*

Achte Sitzung – Huitième séance**Donnerstag, 12. März 1998****Jeudi 12 mars 1998**

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

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

96.040

**Bundesgesetz
über die Raumplanung.
Teilrevision****Loi fédérale
sur l'aménagement du territoire.
Révision partielle***Differenzen – Divergences*

Siehe Jahrgang 1997, Seite 1178 – Voir année 1997, page 1178

Beschluss des Nationalrates vom 10. März 1998

Décision du Conseil national du 10 mars 1998

**Bundesgesetz über die Raumplanung
Loi fédérale sur l'aménagement du territoire****Art. 24a Abs. 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 24a al. 2*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: Le 10 mars dernier, le Conseil national a réduit à deux les divergences avec notre Conseil en ce qui concerne la révision partielle de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Il s'agit en particulier des deux divergences suivantes.

La première se trouve à l'article 24a alinéa 2 concernant les exceptions prévues hors de la zone à bâtir par le droit cantonal. Notre Conseil avait décidé, lors des séances du 13 mars et du 10 décembre 1997, d'adhérer au projet du Conseil fédéral. On avait ainsi maintenu, contrairement au Conseil national, les termes de «bâtiments d'habitation agricoles en bon état» («gut erhalten»). Maintenant, le Conseil national, suivant la proposition de sa commission, a trouvé une nouvelle formulation, soit «bâtiments d'habitation agricoles, conservés dans leur substance» («in ihrer Substanz erhalten»). Le Conseil national a voulu biffer le concept de «en bon état», estimant que la nouvelle formulation est plus claire et correspond mieux au concept contenu dans le message, à la page 28.

La nouvelle formulation souligne le fait que le bâtiment a une structure de logement agricole qui est encore présente et qui nécessite quelques travaux de rénovation ou de transformation pour être utilisée à des fins d'habitation sans rapport avec l'agriculture. Notre commission vous propose de suivre la décision du Conseil national.

Ce qui compte, c'est le concept, et non les divergences tellement subtiles entre les mots qu'on pourrait avoir de la peine à comprendre, et surtout à expliquer.

La commission souligne le concept de base, qui est explicite dans le message à la page 28 du texte français et à la page 30 du texte allemand, c'est-à-dire: «Seuls les bâtiments d'habitation 'en bon état' peuvent faire l'objet d'un change-

ment complet d'affectation. Cette condition est considérée comme remplie lorsque les éléments statiques tels que les fondations, les sols, les parois portantes et les toitures sont en bon état ou ne nécessitent qu'une légère rénovation. Par contre, s'il faut démolir des parties entières du bâtiment, le changement d'affectation doit être refusé.»

Notre commission estime que la formulation du Conseil national, «conservés dans leur substance», remplit et explicite ce concept qui est contenu dans le message du Conseil fédéral.

Koller Arnold, Bundesrat: Es ist tatsächlich wichtig festzustellen, dass es vor allem eine terminologische Streitfrage war. Über den Inhalt sind sich alle einig. Der Sachverhalt, der gemeint ist, ist genau jener, den wir in der Botschaft auf Seite 30 der Interpretation des Begriffes «gut erhalten» zugrundegelegt haben. Man war im Nationalrat aber der Meinung, «gut erhalten» sei ein gar subjektiver Begriff und könnte daher bei der Rechtsanwendung Schwierigkeiten bereiten.

Da über den Inhalt selber indessen keine divergierenden Meinungen bestehen, kann auch der Bundesrat der neuen Formulierung zustimmen.

*Angenommen – Adopté***Art. 37a***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: La deuxième divergence concerne la possibilité de transformer, avec changement complet d'affectation, les constructions et les installations érigées avant le 1er janvier 1980. Ce concept avait été introduit par le Conseil national, le 1er octobre de l'année passée, à l'article 24quater alinéa 2: «Sont autorisés les changements complets d'affectation lorsque les constructions et installations ont été érigées avant le 1er janvier 1980.» Notre Conseil, le 10 décembre 1997, avec le Conseil fédéral, s'y était opposé. Le 10 mars 1998, le Conseil national a alors introduit la nouvelle formulation pour régler ce problème, qui est contenue dans l'article 37a des dispositions transitoires.

Il s'agit en fait de constructions et installations existantes, donc déjà bâties, hors de la zone à bâtir et qui ne sont pas conformes à cette même zone. Le principe pour régler ce problème est indiqué à l'article 24quater alinéa 1er, c'est-à-dire la garantie de la situation acquise, où l'on dit: «... peuvent être utilisées conformément à leur destination», même si lesdites constructions et installations ne sont pas conformes à la zone d'affectation. Une scierie qui se trouve en dehors de la zone à bâtir peut continuer à être utilisée en tant que scierie parce qu'il y a la garantie de la situation acquise.

Ces constructions peuvent être rénovées; la solution est indiquée à l'article 24quater alinéa 2: «L'autorité compétente peut autoriser la rénovation de telles constructions et installations, leur transformation partielle, leur agrandissement mesuré ou leur reconstruction, pour autant que les bâtiments aient été érigés ou transformés légalement.» Ça veut dire qu'une scierie qui se trouve en dehors de la zone à bâtir peut être rénovée, peut être transformée partiellement ou même agrandie, mais toujours dans le but d'une utilisation en tant que scierie.

Le problème n'est pas résolu, ni dans le droit actuel ni dans les propositions qu'on a suivies jusqu'à présent, pour le changement d'affectation de ces constructions qui sont situées hors de la zone à bâtir: une scierie qui se trouve en dehors de la zone à bâtir ne peut pas être affectée à une autre activité artisanale ou commerciale, et ne peut pas, par exemple, être transformée en dépôt.

Dès lors, pour résoudre ce problème, le Conseil national a décidé, le 1er octobre de l'année passée, du principe selon lequel, pour ces constructions érigées avant le 1er janvier

1980, tout changement complet d'affectation était possible. Cette clause générale allait trop loin, car la loi aurait permis expressément tous les changements complets d'affectation de toutes les constructions et installations se trouvant hors de la zone à bâtir, à la seule condition d'avoir été érigées avant le 1er janvier 1980. D'après cette solution, tout immeuble, même agricole, aurait pu être transformé en immeuble commercial. Nous avons refusé cette décision qui allait manifestement trop loin, au-delà de l'esprit même de la loi.

La solution adoptée par le Conseil national, le 10 mars dernier, est plus restrictive. Il s'agit de la disposition que je vous ai citée à l'article 37a des dispositions transitoires. En quoi consiste-elle?

1. Elle se réfère uniquement aux constructions et installations à usage professionnel qui ne sont plus conformes à la zone d'affectation. Il s'agit donc d'immeubles qui sont hors de la zone à bâtir, mais qui ont déjà une utilisation à des fins commerciales et artisanales. Donc, ce ne sont pas des immeubles agricoles.

2. Ces constructions, artisanales et commerciales, ont été érigées avant le 1er janvier 1980. Donc, la date de l'entrée en vigueur de la LAT est la date où l'on a fixé, au fond, la différence entre la zone à bâtir et la zone agricole. Et ces constructions, érigées avant le 1er janvier 1980, ne sont plus conformes à la zone d'affectation.

3. Ces constructions, artisanales et commerciales, ne sont plus conformes à la zone d'affectation, en raison d'une modification de celle-ci – c'est le deuxième élément qui permet la transformation. Pour ces constructions, un changement d'affectation est possible: par exemple, une scierie peut être transformée en un dépôt, ou bien un dépôt en une scierie. Mais tout le monde a averti que ce n'était pas la même chose: l'impact sur l'environnement, les émissions, le bruit, etc., peuvent changer notablement. Dès lors, la formulation de l'article 37a des dispositions transitoires prévoit que c'est le Conseil fédéral qui doit fixer les conditions dans lesquelles ces transformations peuvent être autorisées. Notre commission estime, avec le Conseil national, que cette formulation est assez prudente et permet au Conseil fédéral de faire un usage restrictif des possibilités de transformer ces biens immobiliers. Notre commission estime aussi qu'il serait profitable de trouver une réglementation pour ces immeubles, afin de régler leur destin. Car, aujourd'hui, un changement complet d'affectation n'est tout simplement pas possible.

La commission vous recommande d'accepter sa proposition et d'adhérer à la décision du Conseil national.

Koller Arnold, Bundesrat: Bei dieser letzten Differenz zum Nationalrat geht es um zonenfremde gewerbliche Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen. Es wäre vielleicht gut, wenn die Redaktionskommission das im Marginale im Hinblick auf die Schlussabstimmung noch präzisieren würde. Zur Sache selber: Der Ständerat war ja mit dem Bundesrat seinerzeit der Auffassung, dass der erste nationalrätliche Beschluss vom vergangenen Herbst – wonach bezüglich all jener Bauten und Anlagen, die vor dem 1. Januar 1980 erstellt worden sind, künftig auch vollständige Zweckänderungen zulässig sein sollen – über das Ziel hinausschiesst. Die nationalrätliche Kommission ist sich dessen auch bewusst geworden und hat dann diese vollständige Zweckänderungsmöglichkeit explizit auf gewerblich genutzte Bauten beschränkt. Vollständige Zweckänderungen sollen dabei zum einen bezüglich jener Gewerbebauten zulässig sein, die bereits vor dem Inkrafttreten des Raumplanungsgesetzes – eben am 1. Januar 1980 – und damit zu einer Zeit erstellt wurden, als das mit dem Raumplanungsgesetz von Bundesrechtes wegen eingeführte Zonenregime noch gar nicht bestand. Zum anderen sollen die erweiterten Umnutzungsmöglichkeiten als Ausfluss der Bestandesgarantie auch jenen Gewerbebauten zustehen, die nach dem Inkrafttreten des Raumplanungsgesetzes in Übereinstimmung mit der damals geltenden Zonenordnung erstellt worden waren, zu einem späteren Zeitpunkt aber, insbesondere im Zuge einer Redimensionierung zu grosser Bauzonen, zonenwidrig wurden.

Die vom Nationalrat nun vorgenommene Einschränkung hat die erwünschte Konsequenz, dass altrechtliche nichtlandwirtschaftliche Wohnbauten nicht mehr zu irgendwelchen gewerblichen Zwecken umgenutzt werden können. Dadurch wird die ganze Problematik vor allem in quantitativer Hinsicht massgeblich entschärft, weil es, wie gesagt, nur noch um gewerbliche Bauten geht.

Der Nationalrat hat überdies eine Delegation an den Bundesrat vorgenommen und ihn ausdrücklich dazu verpflichtet, die Frage, unter welchen Voraussetzungen derartige Zweckänderungen von altrechtlichen oder zonenwidrig gewordenen gewerblichen Bauten möglich sein sollen, auf Verordnungsstufe zu klären. Es ist deshalb wahrscheinlich wichtig, dass ich Ihnen bereits heute signalisiere, welches die Stossrichtung der vom Bundesrat zu setzenden Schranken sein könnte; angesichts der Bedeutung der Frage ist indessen klar, dass dann auch noch ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt werden muss.

Der Bundesrat möchte diesen Auftrag in etwa wie folgt erfüllen: Die für den Regelfall geltende Schranke, wonach Zweckänderungen höchstens mit einer massvollen Erweiterung einhergehen dürfen, muss selbstverständlich auch gelten, wenn vollständige Zweckänderungen gewerblicher Bauten in Frage stehen. Derartige Zweckänderungen dürfen mit Blick auf Raum und Landschaft somit keinesfalls auch noch mit erheblichen Erweiterungen der bestehenden Bausubstanz einhergehen.

Schliesslich scheint uns wesentlich, dass die wichtigen Anliegen der Raumplanung vor allem auch dann verletzt wären, wenn die neue Zweckbestimmung der konkret in Frage stehenden Baute eine erhebliche Erweiterung der bestehenden Erschliessung erfordern würde.

Um die möglichen Auswirkungen der hier in Frage stehenden Zweckänderungen in kontrollierbare Bahnen zu lenken, wäre es wohl am sachgerechtesten, wenn die in Artikel 24a Absatz 4 für die kantonrechtlichen Ausnahmen statuierten Bewilligungsvoraussetzungen auch hier sinngemäss angewendet würden.

Zusammenfassend lässt sich daher aus der Sicht des Bundesrates folgendes festhalten: Mit der vorgeschlagenen Bestimmung werden die Anliegen der gewerblichen Kreise im Grundsatz akzeptiert, ohne dass wir Gefahr laufen, uns schon bald mit kaum mehr kontrollierbaren Auswirkungen konfrontiert zu sehen. Da es dann wie gesagt um eine Konkretisierung auf Verordnungsstufe geht, werden wir diese Leitplanken, die ich Ihnen heute schon signalisiere, in einer Vernehmlassung zur Diskussion stellen. Die Schranken werden wir dann in Würdigung der Vernehmlassungsergebnisse auf Verordnungsstufe definitiv festlegen.

Ich bitte Sie, diesem Kompromissvorschlag zuzustimmen, und möchte wie gesagt die Redaktionskommission dazu anregen, das Marginale im eingangs erwähnten Sinne noch zu präzisieren.

Präsident: Sie haben damit den Übergangsbestimmungen in der Fassung des Nationalrates zugestimmt und gleichzeitig die Redaktionskommission beauftragt, die entsprechende Ergänzung «ausserhalb von Bauzonen» im Randtitel vorzunehmen.

Angenommen – Adopté

97.449

Parlamentarische Initiative (RK-SR)

Schaffung und Anpassung gesetzlicher Grundlagen für Personenregister. Verlängerung der Übergangsfrist im Datenschutzgesetz

Initiative parlementaire (CAJ-CE)

Création et adaptation de bases légales applicables aux registres des personnes. Prolongation du délai de transition prévu dans la loi sur la protection des données

Bericht und Beschlussentwurf der RK-SR
vom 30. Januar 1998 (wird im BBl veröffentlicht)
Rapport et projet d'arrêté de la CAJ-CE
du 30 janvier 1998 (sera publié dans la FF)

Stellungnahme des Bundesrates
vom 25. Februar 1998 (wird im BBl veröffentlicht)
Avis du Conseil fédéral
du 25 février 1998 (sera publié dans la FF)

Eintretensdebatte – Débat d'entrée en matière

Brunner Christiane (S, GE), rapporteuse: Le Conseil fédéral a adopté le message concernant la création et l'adaptation de bases légales applicables aux registres des personnes le 17 septembre 1997. Ce message comprend quatre parties qui concernent toutes des banques électroniques de données personnelles et qui portent sur les domaines suivants: la gestion des dossiers personnels de l'Office fédéral de la police; l'informatisation du casier judiciaire; le traitement des données personnelles par les Offices centraux de police criminelle; le registre des véhicules et des détenteurs de véhicules et le registre des mesures administratives frappant les conducteurs de véhicules.

La loi fédérale sur la protection des données (LPD), quant à elle, exige que tout traitement de données personnelles par un organe repose sur une base légale, et que celle-ci figure dans une loi au sens formel, lorsqu'il s'agit de données sensibles ou de profils de la personnalité. Pour les organes fédéraux qui traitent des données sensibles ou des profils de la personnalité, un délai de transition de cinq ans à partir de l'entrée en vigueur de la LPD est prévue à l'article 38 alinéa 3 LPD pour adapter les bases légales existantes ou en créer lorsqu'elles n'existent pas encore. Ce délai vient à échéance le 30 juin 1998.

La commission ne conteste pas la nécessité d'adapter les systèmes informatiques qui traitent des données personnelles aux exigences modernes, notamment en matière de lutte contre la criminalité organisée. Toutefois, la commission a estimé que le temps imparti pour traiter cet objet était insuffisant, vu la complexité de la matière et l'obligation de notre Parlement de veiller à ce que les droits des citoyens soient respectés en matière de traitement des données et de la procédure parlementaire à suivre – s'il fallait d'ailleurs respecter le délai actuel prévu dans la LPD.

Pour cette raison, la commission a adopté, dans un premier temps, une initiative parlementaire qui prévoit de prolonger de 18 mois le délai de transition de cinq ans prévu à l'article 38 alinéa 3 LPD, soit jusqu'au 31 décembre 1999. Afin d'assurer que cette prolongation entrera en vigueur avant l'échéance du délai transitoire actuel, soit avant le 1er juillet 1998, la commission propose par ailleurs d'adopter la modification sous forme d'arrêté fédéral urgent, conformément à l'article 89bis alinéa 1er de la Constitution fédérale.

Plusieurs raisons ont amené par la suite la commission à reconsidérer la durée du délai de prolongation et à opter finalement pour une prolongation telle que proposée jusqu'au 31 décembre de l'an 2000.

1. L'Office fédéral des assurances sociales nous avait écrit pour nous signaler que, dans le domaine des assurances sociales, où une foule de données personnelles sont traitées, la prolongation du délai devrait être étendue jusqu'au 31 décembre de l'an 2000, afin que l'Office fédéral des assurances sociales puisse satisfaire pleinement aux exigences de la loi fédérale sur la protection des données. Il s'agit en effet d'un travail considérable, eu égard à la complexité des assurances sociales, – que l'on pense à l'équilibre difficile à trouver entre la protection de la sphère privée et la maîtrise des dépenses, ou au besoin d'harmonisation des solutions envisagées dans les différentes assurances sociales.

2. Le Conseil fédéral a donné son avis sur notre initiative parlementaire le 25 février 1998. Il a salué notre projet tout en précisant qu'il permet d'éviter un vide juridique, et le Conseil fédéral s'engage à tout mettre en oeuvre pour accélérer les travaux législatifs. Il a d'ailleurs demandé un inventaire et un plan de réalisation des modifications législatives en cours ou à entreprendre, en vue d'adapter la législation aux exigences de la loi fédérale sur la protection des données.

Toutefois, le Conseil fédéral a estimé qu'il serait très difficile de tenir le délai, même prolongé, jusqu'au 31 décembre 1999, en particulier si l'on veut encore tenir compte du délai référendaire. C'est pourquoi le Conseil fédéral a souhaité que le délai de transition puisse être prolongé par notre Conseil jusqu'au 31 décembre de l'an 2000.

La commission a procédé à la pesée des différents intérêts en présence: d'une part éviter un vide juridique, d'autre part pouvoir traiter de manière approfondie les projets législatifs soumis à notre Parlement. Nous souhaitons que l'administration mette tout en oeuvre pour arriver à tenir le nouveau délai que nous proposons, suivant en cela le Conseil fédéral.

Nous attendons du Conseil fédéral qu'il nous saisisse en temps utile des différents objets, pour que notre Parlement ait le temps de les traiter en toute sérénité et en respectant le nouveau délai que nous inscrivons dans la loi fédérale sur la protection des données.

C'est dans ce sens que notre commission vous propose, à l'unanimité, de donner suite à cette initiative en vue de prolonger le délai transitoire de la loi fédérale sur la protection des données jusqu'au 31 décembre de l'an 2000.

Danioth Hans (C, UR): Ich konnte an der letzten Sitzung der Kommission für Rechtsfragen wegen einer anderen Sitzung nicht teilnehmen. Ich hätte dort meine Bedenken angemeldet, und zwar nicht gegenüber der Verlängerung der Frist, sondern gegenüber dem Termin. Wir müssen einfach sehen, dass das geltende Datenschutzgesetz verlangt, die gesetzlichen Grundlagen in jenen Bereichen, in denen sensitive Daten bearbeitet werden, bis Mitte dieses Jahres anzupassen. Hier besteht ein gewisser Zielkonflikt. Wir waren in der Kommission zuerst der Meinung, dass es sich um eine einfache Angelegenheit handeln würde, mussten dann aber feststellen, dass diese vier Teilvorlagen sehr komplexe Fragen aufwerfen, die eine seriöse und vertiefte Prüfung als unerlässlich erscheinen lassen: Forderungen betreffend Trennung verschiedener Datensysteme, Überprüfung und Beschränkung der Zahl von Zutrittsberechtigten, Reduzierung der Zahl erfasster Personen, Lösungsfristen, Auskunftsrechte usw. Es bestehen auch nach wie vor Meinungsunterschiede zwischen dem federführenden Bundesamt für Polizeiwesen und dem eidgenössischen Datenschutzbeauftragten. Wir sind bestrebt, diese Differenzen zu bereinigen.

Ich stelle keinen anderen Antrag auf Verkürzung der Frist. Die Frist wird jetzt um zweieinhalb Jahre verlängert. Das bedeutet, dass wir ein um zwei Jahre verlängertes Interregnum haben, in dem keine genügend gesetzliche Grundlage für die Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten besteht. Von daher möchte ich meinerseits den Appell unterstützen, dass der Bundesrat diese Zeit nutzt und es nicht auf eine weitere Verlängerung ankommen lässt.

Koller Arnold, Bundesrat: Der parlamentarischen Initiative Ihrer Kommission für Rechtsfragen, die Übergangsfrist des Datenschutzgesetzes, während der die Rechtsgrundlagen zur Bearbeitung von besonders schützenswerten Daten und von Persönlichkeitsprofilen erlassen werden müssen, von Mitte dieses Jahres bis Ende 2000 zu verlängern, ist aus der Sicht des Bundesrates zuzustimmen. Die Verlängerung ist jedoch – das möchte ich immerhin festhalten – nicht nur deshalb notwendig, damit das Parlament die Botschaft über die Personenregister des Bundesamtes für Polizeiwesen vertieft beraten kann, sondern wir haben leider feststellen müssen, dass auch in anderen Departementen noch Pendenzen bestehen – vor allem im Departement des Innern und im Finanzdepartement bestehen heikle Probleme –, die aufgearbeitet werden müssen und für die es noch Zeit braucht, bevor wir Ihnen die entsprechenden Vorlagen präsentieren können. Der Bundesrat hat jetzt aber die Notwendigkeit und die Dringlichkeit des Handelns erkannt. Mit Bundesratsbeschluss vom 18. Februar dieses Jahres haben wir angeordnet, dass die Departemente bis Mitte 1998 eine definitive und umfassende Bestandesaufnahme des Gesetzgebungsbedarfs vornehmen. Wenn die Ämter sich anstrengen, werden wir Ihnen bis Ende 1998 neben jener Vorlage, die bereits bei Ihnen liegt, auch die weiteren Vorlagen unterbreiten können. Dann wird realistischere, auch unter Beachtung einer Referendumsfrist, alles termingerecht bis Ende 2000 realisiert werden können.

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

Bundesbeschluss über die Verlängerung der Übergangsfrist im Datenschutzgesetz für die Schaffung und Anpassung gesetzlicher Grundlagen

Arrêté fédéral concernant la prolongation du délai de transition prévu dans la loi sur la protection des données pour la création et l'adaptation de bases légales applicables aux registres des personnes

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I, II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I, II

Proposition de la commission

Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Präsident: Über die Dringlichkeitsklausel stimmen wir ab, wenn der Nationalrat das Geschäft behandelt hat.

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes

34 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.079

Schweizerisches Zivilgesetzbuch. Änderung

Code civil suisse. Révision

Différences – Divergences

Siehe Jahrgang 1996, Seite 764 – Voir année 1996, page 764

Beschluss des Nationalrates vom 17. Dezember 1997

Décision du Conseil national du 17 décembre 1997

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Ihre Kommission für Rechtsfragen hat sich am 29. Januar mit den 40 Differenzen im Ehescheidungsrecht befasst. Sie beantragt Ihnen, 27 davon zu bereinigen. Bei 13 Differenzen beantragen wir Festhalten. Von diesen 13 wiederum betrifft etwa die Hälfte relativ wichtige Themenbereiche.

Nachdem dieser Erlass für die verschiedenen kantonalen und eidgenössischen Gerichtsinstanzen von grosser praktischer Bedeutung sein wird, scheint es der Kommission angezeigt, die einzelnen Differenzen zuhanden der Materialien kurz zu kommentieren.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich bin froh, wenn ich einleitend kurz die Gesamtsicht des Bundesrates zum Differenzbereinigungsverfahren vermitteln kann, weil es sich doch um ein grosses Gesetzgebungswerk handelt. Der Nationalrat hat diese Vorlage in der Dezembersession in einer eigentlichen Monsterdebatte – mit rund 40 Kommissionsanträgen und 45 Minderheitsanträgen – durchberaten. Daraus resultierten schliesslich rund 30 Differenzen.

Aus der Sicht des Bundesrates ist es erfreulich, dass bei den meisten zentralen Rechtsinstituten – etwa bei der Scheidung auf gemeinsames Begehren, bei der Verteilung der Anwartschaften in der beruflichen Vorsorge im Scheidungsfall, bei der elterlichen Sorge, insbesondere der gemeinsamen elterlichen Sorge geschiedener Eltern, beim Anwalt des Kindes und beim ganzen Scheidungsverfahren – kaum mehr Differenzen bestehen. In all diesen Bereichen ist der Nationalrat weitestgehend Ihren Beschlüssen und dem Entwurf des Bundesrates gefolgt, was aufgrund der Anträge der Kommission des Nationalrates nicht unbedingt zu erwarten war.

Ich glaube sagen zu dürfen, dass die hohe Akzeptanz des gesamten Gesetzentwurfes, wie er aus den Beratungen Ihres Rates hervorgegangen ist, damit deutlich zum Ausdruck kommt.

Aufgrund der Anträge Ihrer Kommission darf nun damit gerechnet werden, dass nach dem heutigen Tag der Inhalt des neuen Scheidungsrechtes weitgehend feststehen wird. Gemäss den Anträgen Ihrer Kommission hätten wir nur noch bei 13 Artikeln Differenzen. Bei vier Differenzen bin ich allerdings sehr froh, dass Ihre Kommission Festhalten beantragt. Zwei davon betreffen die Scheidungsgründe und zwei den nachehelichen Unterhalt. Darauf werde ich bei der Behandlung der entsprechenden Anträge Ihrer Kommission noch zurückkommen.

Schweizerisches Zivilgesetzbuch

Code civil suisse

Art. 39 Abs. 2 Ziff. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 39 al. 2 ch. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Hier beantragt Ihnen die Kommission, sich dem Beschluss des Nationalrates

und dem Entwurf des Bundesrates anzuschliessen und auf die von uns in Klammern eingefügte Ergänzung von Namenskategorien zu verzichten. Wir mussten zur Kenntnis nehmen, dass die Aufzählung ihrerseits nicht vollständig wäre, nachdem es vor allem international auch noch sogenannte Mittelnamen gibt. Andererseits ist die Revision des gesamten Namensrechtes in Vorbereitung.

Aus diesen Gründen erachtet es die Kommission als zweckmässig, sich der ursprünglichen Fassung des Bundesrates anzuschliessen und bloss den Begriff «Namen» als sogenannten Oberbegriff im Gesetz festzuschreiben.

Angenommen – Adopté

Art. 44 Abs. 1 Ziff. 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 44 al. 1 ch. 5

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Bei Artikel 44 beantragt Ihnen die Kommission, sich ebenfalls Nationalrat und Bundesrat anzuschliessen. Die Differenz zwischen der ständerätlichen Fassung und jener des Bundesrates besteht lediglich im Konzept der Aufgabenumschreibung der Zivilstandsbehörden.

Durch die Einfügung der neuen, offenen Aufgabenumschreibung in Ziffer 5 wollten wir damals verdeutlichen, dass die aufgezählten Verrichtungen nicht abschliessend zu verstehen sind und dass die generelle Information der Öffentlichkeit über zivilstandsrechtliche Belange gerade in Anbetracht der zahlreichen internationalen Rechtsverhältnisse von nicht zu unterschätzender Bedeutung ist. Der Nationalrat erachtete es indessen als ausreichend, die Formulierung im Ingress mit dem Wort «insbesondere» zu versehen und damit zum Ausdruck zu bringen, dass die Aufzählung nicht abschliessend zu verstehen ist.

Die Kommission beantragt Ihnen, sich Nationalrat und Bundesrat anzuschliessen.

Angenommen – Adopté

Art. 45 Abs. 1

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 45 al. 1

Proposition de la commission

Maintenir

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Bei Artikel 45 beantragt Ihnen die Kommission einstimmig, an unserer Fassung festzuhalten. Der Nationalrat hat sich seinerzeit ohne nähere Begründung und Diskussion dem Bundesrat angeschlossen. Es ist aber nicht einzusehen, weshalb der Bund hier in die kantonale Hoheit hineinlegiferieren und im ZGB vorschreiben soll, dass die Kantone in ihrem Organisationsrecht nur noch eine einzige zivilstandsrechtliche Aufsichtsbehörde vorsehen dürfen. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass der einzelne Kanton die Effizienz seiner Aufsichtsorgane selber am besten beurteilen kann. Wenn und soweit heute allenfalls unbefriedigende Situationen bestehen sollten, sind diese mittels der künftig vorgesehenen intensiveren Aus- und Weiterbildung der im Zivilstandswesen tätigen Personen zu beheben.

Im Interesse der Organisationsautonomie der Kantone ersuche ich Sie, an unserem Beschluss festzuhalten.

Koller Arnold, Bundesrat: Als überzeugter Föderalist kann ich dem Beschluss Ihrer Kommission zustimmen, obwohl es auch für die bundesrätliche Fassung gute Argumente gegeben hätte.

Angenommen – Adopté

Art. 48 Abs. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 48 al. 4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Hier hat der Nationalrat die gesetzliche Grundlage für einen eidgenössischen Gebührentarif geschaffen. Wir haben u. a. auch im Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs und im Handelsregister einen eidgenössischen Gebührentarif.

Inzwischen ist im Zivilstandswesen eine Entwicklung eingetreten, die vor Jahren noch nicht absehbar war. Die Kantone sind mit dem Wunsch an den Bund herangetreten, er möge die Informatisierung der Zivilstandsregister an die Hand nehmen. Inzwischen erbringt der Bund bereits verschiedene diesbezügliche Dienstleistungen und steht mit den Kantonen in engem Kontakt. Es sind auch verschiedene Projekte evaluiert worden. Gerade im Hinblick auf den zunehmenden zivilstandsrechtlichen Datenaustausch unter den verschiedenen Ämtern und Organen sowie im Hinblick auf die intensivere Unterstützung der kantonalen Zivilstandsbehörden durch den Bund wird die Schaffung eines eidgenössischen – einheitlichen – Gebührentarifs von Vorteil sein.

Aus diesem Grund beantragt Ihnen die Kommission, sich dem neuen Absatz 4 gemäss Beschluss des Nationalrates anzuschliessen.

Angenommen – Adopté

Art. 94 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 94 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Bei Artikel 94 handelt es sich bloss um eine redaktionelle Änderung, indem der Nationalrat in Absatz 1 die Formulierung «die Braut und der Bräutigam», durch die gleichsam geschlechtsneutrale Formulierung «die Brautleute» ersetzt hat.

Die Kommission beantragt Ihnen, sich dieser redaktionellen Änderung anzuschliessen.

Angenommen – Adopté

Art. 97 Abs. 3

Antrag der Kommission

Festhalten

Antrag Danioth

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 97 al. 3

Proposition de la commission

Maintenir

Proposition Danioth

Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: In Artikel 97 geht es um das Verbot der religiösen Eheschliessung vor der Ziviltrauung, das wir bereits in der ersten Ratsdebatte ausführlich miteinander ausdiskutiert haben.

Ich darf Ihnen folgendes noch einmal kurz in Erinnerung rufen: Unser Rat hat am 25. September 1996 den Antrag der Minderheit Schmid Carlo, der auch Frau Brunner angehörte, auf Streichung von Absatz 3 mit 21 zu 10 Stimmen gutgeheissen. Der Nationalrat hat mit 97 zu 11 Stimmen in Anlehnung an den heute geltenden Gesetzestext gemäss Artikel 118 Absatz 2 ZGB einer Umformulierung zugestimmt.

Der Nationalrat hat versucht, den sogenannten Verbotscharakter gegenüber dem Wortlaut des bundesrätlichen Vorschlages etwas in den Hintergrund zu rücken, zumal die entsprechende Bussenbestimmung im neuen Artikel 103 Absatz 2 ZGB von unserem Rat gestrichen wurde.

Es geht hier also nach wie vor um die grundsätzliche Frage: Soll das Verbot der religiösen Eheschliessung *expressis verbis* ins Gesetz aufgenommen werden oder nicht? Ihre vorbereitende Kommission für Rechtsfragen hat sich nochmals eingehend mit der Thematik befasst und hat bloss mit Stichtenscheid unserer Kommissionspräsidentin, Frau Kollegin Brunner, an der Streichung von Absatz 2 festgehalten. Damit ersehen Sie, dass auch die Haltung der Kommission in dieser Frage nach wie vor kontrovers ist.

Nun gibt es zu Artikel 97 Absatz 3 einen Antrag von Herrn Kollege Daniöth, an der Fassung des Nationalrates, also an der Festschreibung des Verbotes im Gesetz festzuhalten. Der Zweckmässigkeit halber würde ich vorschlagen, dass Herr Daniöth seinen Antrag nun begründet; dann werde ich den Antrag der Kommission auf Streichung begründen.

Daniöth Hans (C, UR): Angesichts der Ausgangslage mit dem knapp ausgefallenen Entscheid in der Kommission – Stichtenscheid der neuen Präsidentin Christiane Brunner, die ja zusammen mit Kollege Schmid Carlo bei der Erstbehandlung obsiegt hatte – ist es gerechtfertigt, dass ich diesen Antrag erneuere, auch wenn kein Minderheitsantrag aus der Kommission kam.

Die Absicht, diese im bisherigen Recht zur Eheschliessung bestehende Vorschrift zu streichen, geht ja vom Prinzip der Trennung von Kirche und Staat aus. Das ist an sich unbestritten. Im Vernehmlassungsverfahren ist indessen mit überwiegender Mehrheit gefordert worden, die Norm aus Gründen des Rechts- und Sozialschutzes wiederaufzunehmen bzw. in geänderter Form beizubehalten. 34 von 43 Vernehmlassern haben dies gefordert. Es gibt nicht nur unsere Landeskirchen, welche die überwiegende Mehrheit unserer Bevölkerung abdecken, sondern wir haben viele religiöse Gemeinschaften insbesondere aus uns fremden Religionen, vor allem des Islam, welche sich auf rein kirchliche Zeremonien beschränken würden, wenn der Staat nicht gewisse Ordnungsvorschriften erlassen würde. Würde diese Vorschrift gestrichen, könnten derartige, unserem Gesellschafts- und Rechtsempfinden fremde Kulturen ihre eigene, rein religiös konzipierte Eheschliessung praktizieren, woraus im staatlichen Bereich Rechtsunsicherheit entstünde. Müssten derartige, nur kirchlich geschlossene Ehen mit all den Konsequenzen bezüglich der Sozialleistungen des Staates vom Staat anerkannt werden? Ich verweise vor allem auf Artikel 45 des IPR-Gesetzes.

Ich habe mich in der Zwischenzeit auch mit der Literatur etwas befasst und festgestellt, dass sich der anerkannte Zivilrechtler Professor Cyril Hegnauer in der «Zeitschrift für Zivilstandswesen», Heft 7/8 von 1997, zu dieser Auffassung geäussert hat; übrigens hat sich unser sehr verehrter, mein bester und grösster Lehrer, Herr Professor Jäggi, den ich an der Universität Freiburg hatte, schon damals zu dieser Frage geäussert.

Nun zu Professor Hegnauer. Er handelt das Problem ab und schreibt am Schluss: «Der Vorrang der Ziviltrauung bildet zusammen mit der obligatorischen Zivilehe Teil der mit der umfassenden Gewährleistung der Religionsfreiheit unausweichlich gewordenen Entkonfessionalisierung des Eherechtes. Indessen hat die religiöse Trauung auch heute eine erhebliche soziale, sittliche und im Verhältnis zum Ausland auch rechtliche Bedeutung. Der zeitliche Vorrang der Ziviltrauung ist deshalb weiterhin notwendig, er liegt im Interesse der Brautleute, da er die Gültigkeit einer religiös getrauten Ehe gewährleistet und dem Irrtum über die Ungültigkeit der nur religiös getrauten Ehe und dem Eintritt von Situationen vorbeugt, in welchen nach religiöser Trauung die Ziviltrauung nicht mehr nachgeholt werden kann. Er wahrt auch das Interesse der Religionsgemeinschaften, da er ihnen die Sorge um die rechtliche Gültigkeit der religiös getrauten Ehe abnimmt

und ihnen im übrigen volle Freiheit in der Gestaltung der religiösen Trauung belässt.

Schliesslich dient er der Garantie der Ehe als Institut der schweizerischen Rechtsordnung, indem er sie vor Diskordanzen mit einer nur religiös getrauten Lebensgemeinschaft von Mann und Frau auf gesellschaftlicher und bei Auslandsberührung auf rechtlicher Ebene schützt.»

Professor Hegnauer belegt dieses Zitat mit vielen weiteren Stimmen, und ich glaube, angesichts dieser erdrückenden Argumente, die nicht einfach abgetan werden können, tun wir gut daran, an einer Bestimmung festzuhalten, die gerade das Institut der Zivilehe gegenüber allen Konfessionen als das vom Staat anerkannte Institut schützt und uns auch in Zukunft vor Rechtsunsicherheit bewahren wird.

Wir haben eine neue Fassung des Nationalrates, die akzeptabler ist als die frühere Fassung des Bundesrates, und ich beantrage Ihnen, diese Ordnungsvorschrift beizubehalten.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Es interessiert Sie nun, welches die Gründe der Kommission sind, die für die Streichung des Verbotes und damit gleichzeitig für Festhalten an unserem seinerzeitigen Beschluss sprechen.

Vorab ist es die Auffassung, dass die Norm schlecht zum heutigen Prinzip der Trennung von Kirche und Staat passt. Sie ist in der Tat ein Relikt aus dem letzten Jahrhundert, aus der Zeit des Kulturkampfes, als der liberale Staat den kirchlichen Einfluss in verschiedensten Bereichen, u. a. gerade im Zivilstandsbereich, vollständig zurückzudrängen versuchte. Damals wurde im Zivilstandswesen ein einheitlicher staatlicher Standard durchgesetzt. Nach der Auffassung der Mehrheit der Kommissionsmitglieder sind heute aber keine ernsthaften Bestrebungen mehr bekannt, die das Zivilstandswesen vom Staat wegnehmen und wiederum auf Kirchen oder Religionsgemeinschaften übertragen möchten. Bereits unter diesem Aspekt könnte auf ein explizites Verbot verzichtet werden.

Während unserer ersten Ratsdebatte vom 26. September 1996 wurde ferner darauf hingewiesen, dass es auch nicht einsichtig sei, die religiöse Eheschliessung, also den sogenannten kirchlichen Ehebund, im Zivilgesetzbuch anders zu behandeln als beispielsweise das im Zivilstandsregister ebenfalls nicht eingetragene Konkubinat. Auch unter diesem Gesichtspunkt sei auf eine ungleiche gesetzliche Behandlung zu verzichten.

Ferner kommt nach der Auffassung der Kommission auch dem Argument des Rechtsschutzes für ausländische Ehepartner nicht mehr die gleiche Bedeutung zu wie früher, nachdem die Erfahrungen vor allem auch im Strafbereich deutlich zeigen, dass die ausländische Wohnbevölkerung über unsere Rechtsordnung, vor allem über ihre Lücken und Umgehungsmöglichkeiten, bestens Bescheid weiss. Nach der Auffassung der Kommission ist es Ausländerinnen und Ausländern heute zuzumuten, sich im Zusammenhang mit ihrer Heirat in der Schweiz nach der einschlägigen Rechtsordnung zu erkundigen.

In einem Aufsatz in der «Schweizerischen Kirchenzeitung» vom 6. November 1997 führt Dr. Mario Vassalli unter dem Titel «Kirchliche Trauung – warum soll der Staat etwas regeln, was er nicht anerkennt?» zwei weitere Argumente für den Antrag der Kommission an. Er plädiert dort u. a. dafür, dass sich der Staat nicht wie das Zivilgesetzbuch in den Gewissensbereich eines Konkubinatspaares einmischen solle. Es sei nicht einzusehen, weshalb einem solchen Paar bis heute und auch in Zukunft die kirchliche Trauung – und damit die Möglichkeit, aus seinem Gewissenskonflikt herauszukommen – verwehrt sein müsse, nur weil diese Lebenspartner beispielsweise wegen viel zu hohen steuerlichen Belastungen vor einem zivilen Eheabschluss zurückschrecken würden.

Oder: Weshalb sollten sich zwei ältere verwitwete Personen, die sich zu einer neuen Lebensgemeinschaft zusammengefunden hätten, nicht ihrem Gewissen folgend kirchlich trauen lassen können, ohne die zivilrechtlichen Folgen einer zivilen Trauung – beispielsweise hinsichtlich Erbrecht und Güterrecht, was eventuell eine ungerechtfertigte Benachteiligung

der Kinder aus der vorausgegangenen Ehe zur Folge haben könnte – herbeiführen zu müssen?

Aus all diesen Überlegungen beantragt Ihnen die Kommission, an unserem ersten Beschluss, den wir damals mit 21 zu 10 Stimmen gefasst haben, festzuhalten.

Rhinow René (R, BL): Ich habe nur Fragen an Herrn Danioth oder an andere Vertreter der Minderheitsmeinung: Es geht um die rechtliche Tragweite dieser Bestimmung. Ich möchte ihn fragen, welches denn die Konsequenzen sind, wenn wir diese Bestimmung erlassen oder bekräftigen. Insbesondere: Was macht ein Zivilstandsbeamter, wenn er weiss oder vermutet, dass eine religiöse Eheschliessung stattgefunden hat? Kann er dann die Ziviltrauung verweigern oder – Sie sagten, das sei eine Ordnungsvorschrift – muss er die Trauung zähneknirschend doch vornehmen?

Welches ist also die Bedeutung dieser Bestimmung? Handelt es sich nur um eine Symbolbestimmung? Wird mit dieser Bestimmung nicht vom Staat verlangt, dass er unter Umständen zu definieren hat, was eine religiöse Eheschliessung ist? Der Begriff wird ja in ein Gesetz aufgenommen, also kann es sich im Sinne einer Vorfrage als nötig erweisen, dass ein Gericht oder eventuell eine andere Instanz darüber befindet, was unter einer religiösen Eheschliessung zu verstehen ist. Wie will der Staat dies bei Religionen tun, die uns eher oder ganz fremd sind, die vielleicht so etwas wie eine religiöse Bindung kennen, aber keine, die mit der Eheschliessung unserer Breitengrade vergleichbar ist, also keiner christlichen?

Ich möchte gerne über die rechtliche Tragweite etwas hören. Wir können doch nicht eine Bestimmung erlassen oder stehenlassen, ohne uns im klaren darüber zu sein, was sie wirklich bedeutet.

Schmid Carlo (C, AI): Als Mitglied der ursprünglichen Minderheit fühle ich mich natürlich in dieser Diskussion relativ stark direkt angesprochen. Der Kommissionssprecher hat wesentliche Punkte bereits erwähnt, welche dazu führen müssen, an unserer Position festzuhalten.

Ich möchte nochmals kurz erwähnen, dass zum heutigen Zeitpunkt wirklich niemand mehr vor der Gefahr steht, dass kirchliche oder geistliche Kreise sich das Zivilstandswesen wieder unter den Nagel reissen wollen. Das sind *Tempi passati!* Ich meine auch, dass der Kommissionssprecher recht hat, wenn er sagt, das Argument, wonach ausländische Ehemittige das schweizerische Recht nicht kennen, sei natürlich kein Argument – und zwar mit doppelter Begründung:

1. Jeder, der in der Schweiz ist, wird so behandelt, als ob er alle Gesetze kennen würde. Das ist eine gesetzliche Fiktion; sie gilt nicht nur für Schweizer, sondern sie gilt für alle. Entsprechend hat man sich zu verhalten.

2. Tatsächlich ist es so, dass Ausländer hinsichtlich ihres Status in der Regel erheblich besser informiert sind als wir selbst.

3. Die Frage des Konkubinates: Dieses Argument sehe ich nun schon seit Monaten. Worin besteht denn für den Staat der Unterschied zwischen einem Konkubinat und einem nur in religiöser Form geschlossenen Bund, was immer es sein möge? – in gar nichts.

Herrn Rhinow ist vollumfänglich zuzustimmen, wenn er sagt, die Frage, was eine kirchliche Trauung sei, sei eine Vorfrage, die noch zu beantworten wäre. Ist z. B. ein fünfjähriges Zusammenleben in völliger Treue nicht auch etwas, was unter dem Titel der religiösen Bindung eheähnlich sein kann, obwohl nach unseren bekannten kirchlichen Vorstellungen überhaupt keine formale Trauung stattgefunden hat?

Warum soll der Staat eine Trauung vor einem katholischen Priester als Trauung anerkennen und z. B. vor einem freikirchlichen Geistlichen nicht? Warum soll er die Trauung vor einem jüdischen Rabbiner anerkennen, aber die Trauung vor einem reformierten Pastor unter Umständen nicht – wenn man Herrn Professor Hegnauer folgen will? Das sind alles Fragen, bei denen es sich der Staat im Prinzip herausnimmt zu bestimmen, was kirchliche Trauungen sind. Das sind doch Fragen, die der jeweilige kirchliche Kreis selbst entscheiden muss.

Für den Staat gibt es nur eine einzige saubere Haltung in dieser Angelegenheit: Was eine Trauung ist, bestimme ich als Staat und stelle dafür bestimmte Formen zur Verfügung. Wer diese Formen benützen will, ist nach staatlichen Gesichtspunkten verheiratet, und wer sie nicht benützt, ist nicht verheiratet.

Hier kommt ein grosser Vorbehalt gegenüber dem, was Herr Danioth gesagt hat. Er meint, es sei vom Staat irgendeine kirchliche Form der Trauung anzuerkennen. Das ist falsch. Das ist völlig falsch! Der Staat hat überhaupt nichts anzuerkennen, mit Ausnahme der von ihm zur Verfügung gestellten Trauform; mit Ausnahme dessen, dass es unter dem Gesichtspunkt des internationalen Privatrechtes unter Umständen Anerkennungstatbestände gibt. Aber die gibt es ohnehin – völlig unabhängig davon, was wir hier reglementieren. Von daher, meine ich, ist es in der Sache völlig unlogisch. Wenn wir hier an einer Regel festhalten, würde sich dies als unpraktikabel erweisen.

Herr Rhinow hat noch Fragen aufgeworfen, die aus meiner Sicht wirklich entscheidend sind. Was ist am Ende die Konsequenz einer solchen Bestimmung? Diese liegt ausschliesslich darin, dass sich ein Geistlicher, ein Pfarrer, ein Religionsdiener – oder wie man dem auch immer sagen will – strafbar macht, wenn er sich nicht vergewissert, dass sich das Paar bereits staatlich hat trauen lassen. Die kirchliche Trauung ist nicht ungültig, die Getrauten werden deswegen nicht bestraft, und vor allem: Wenn ein Paar, das sich zunächst kirchlich trauen liess, nachträglich zum Zivilstandsbeamten geht, dann darf der Zivilstandsbeamte die Ehe deswegen, weil das Paar bereits kirchlich getraut ist, nicht verweigern. Mit anderen Worten: Die Geschichte bleibt eigentlich ein Schlag ins Wasser.

Mir stösst etwas auf, dass in dieser ganzen Diskussion – Herr Danioth hat es heute morgen erstmals deutlich gemacht – etwas hervorscheint, unter dem wir Katholiken vor 150 Jahren am meisten gelitten haben: eine kulturelle Verteidigung. Wir haben gelitten unter einer kulturellen Verteidigung von Nichtkatholiken, und dasselbe wollen wir 150 Jahre später noch einmal machen – gegenüber dem Islam, gegenüber den Buddhisten und gegenüber allen Andersdenkenden. Ich finde das schlicht nicht richtig.

Sie wollen irgendwo Zäune aufstellen, damit unsere eigene Kultur nicht von diesen fremden Kultureinflüssen überrannt wird. Sie können das nicht tun. In der heutigen Zeit der Globalisierung ist halt in Gottes Namen auch in diesen kulturellen, zivilisatorischen Fragen die Welt ein offenes Dorf geworden. Richten Sie keine Zäune auf, die nur abgerissen werden. Ich bitte Sie daher, der Kommission zuzustimmen.

Danioth Hans (C, UR): Ich bin gerne bereit, zu den kritischen Fragen und Einwendungen Stellung zu nehmen. Der Sprecher der Kommission hat die Haltung der ehemaligen Mehrheit nach jener der ehemaligen Minderheit vertreten. Offenbar hat er sich der ehemaligen Minderheit bereits gewissermassen unterzogen.

Ich möchte keinen Professorenstreit heraufbeschwören. Aber für mich ist – bei allem Respekt für den Obwaldner Richter Vasalli – Professor Hegnauer heute der Zivilrechtler par excellence in diesem Lande. Das ist völlig unbestritten. Ich glaube, das muss auch Herr Rhinow anerkennen. Lesen Sie den Beitrag, den Professor Hegnauer publiziert hat. Er ist sehr differenziert!

Zur Frage von Herrn Küchler: Natürlich kann ein Konkubinatspaar zur Auffassung gelangen: Wir heiraten jetzt kirchlich. Aber es kann dann nicht die rechtlichen Folgen der Zivilehe in Anspruch nehmen. Man kann nicht den Fünfer und das Weggli haben. Entweder heiratet man standesamtlich, oder es ist keine Heirat. Die kirchliche Heirat allein gilt vor dem staatlichen Recht nach wie vor als Konkubinat.

Herr Kollege Rhinow hat eine praktische Frage aufgeworfen. Ich gebe auch hierzu Antwort: Es ist eine *Lex imperfecta*. Ich habe das vorhin gesagt. Es ist eine Ordnungsvorschrift. Sie können niemanden einsperren; der Zivilstandsbeamte kann nicht viel machen. Professor Hegnauer stellt sich auf den Standpunkt, dass dem Gebot Nachachtung verschafft wer-

den kann mit einer Geldstrafe, die im Zivilstandswesen verankert ist.

Gegenüber ausländischen Geistlichen kommen die fremdenrechtlichen Massnahmen in Betracht. Die Religionsgemeinschaften können aufgrund ihrer Dienstgewalt mit Disziplinar-massnahmen gegen fehlbare Geistliche vorgehen. Dazu kommt die Haftung nach Artikel 41 Obligationenrecht gegenüber gutgläubigen Verlobten.

Damit will ich die Bedeutung, aber auch die beschränkte Bedeutung der Vorschrift unterstreichen: Die Vorschrift kann nicht voll durchgesetzt werden. Aber sie soll, wie ich das vorhin gesagt habe, dazu beitragen, dass der Primat der Ziviltrauung verhindert, dass in der Schweiz religiöse Trauungen als zivile anerkannt werden, z. B. bei fehlender Ehemündigkeit, bei fehlender persönlicher Erklärung des Konsenses, im Falle einer früheren Ehe oder im Falle einer Ehe, die in einem Staat geschlossen worden ist, der die religiöse Trauung als einzige oder alternative Form der Eheschliessung kennt. Diese Rechtssicherheit soll mit der genannten Ordnungsvorschrift erreicht werden.

Zu Herrn Schmid Carlo: Die saubere Haltung ist nirgends möglich, weil das Leben vielfältig ist. Wir wissen das. Ich räume ein – ich habe es das letzte Mal schon gesagt –, dass diese Bestimmung aus der Zeit des Kulturkampfes herrührt. Eine Diskriminierung der Katholiken ist aber nicht mehr zu erwarten. Im Gegenteil: Der Primat der zivilen Ehe hat dazu beigetragen, dass die beiden Institute, die staatliche und die religiöse Ehe, nebeneinander funktionieren.

Sie hat zur Rechtssicherheit beigetragen, und sie hat auch zum konfessionellen Frieden beigetragen. Nennen Sie mir Beispiele von Fällen, in denen das nicht mehr funktioniert hat. Man kann heute das Rad nicht mehr zurückdrehen und sagen, es gebe Schwierigkeiten. Es gäbe dann Schwierigkeiten, wenn wir diese Bestimmung aufheben würden. Ich glaube – das hat auch Professor Jäggi damals gesagt –, dass der Eingriff in die Glaubens- und Gewissensfreiheit verhältnismässig und daher zulässig ist; er ist vorzunehmen, wenn es darum geht, diese Rechtssicherheit herzustellen.

Daher möchte ich Ihnen empfehlen, meinem Antrag zuzustimmen und damit keine Differenz zum Nationalrat zu schaffen.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Nur eine Richtigstellung: Wenn Kollege Daniöth Professor Hegnauer zitiert und sagt, Professor Hegnauer erachte die Durchsetzbarkeit des Verbotes der religiösen Eheschliessung insofern als gewährleistet, als man Bussen aussprechen könne, dann muss ich sagen, dass nun beide Räte Absatz 2 von Artikel 103 gestrichen haben und es damit diese Möglichkeit nicht mehr gibt. Es existiert also in Zukunft keine entsprechende Sanktionsnorm zur Durchsetzung dieses Verbotes mehr. Herr Hegnauer hat die neueste Gesetzgebungsentwicklung noch nicht zur Kenntnis genommen.

Rhinow René (R, BL): Ich habe volle Achtung vor meinem Kollegen des Zivilrechtes, Professor Hegnauer. Aber hier handelt es sich um eine rein rechtspolitische Frage, und für deren Beurteilung sind wir als Gesetzgeber ebenso kompetent wie alle Professoren zusammen.

Koller Arnold, Bundesrat: Bleiben wir zunächst auf der Stufe des positiven Rechtes. Es ist richtig, dass diese Norm, wenn Sie sie so verabschieden, wie es der Nationalrat beschlossen hat, sich in erster Linie an die Religionsdiener richtet, also an jene, die religiöse Eheschliessungen durchführen. Es handelt sich um eine Ordnungsvorschrift. Zu ihrer Durchsetzung kann unter Umständen Artikel 292 des Strafgesetzbuches herangezogen werden.

Zum Inhalt: Ich glaube, auf dem Boden der «theoretischen Vernunft» lässt sich hier zweifellos trefflich streiten. Der kulturkämpferische Hintergrund der Norm war der Grund, weshalb das Verbot im Vernehmlassungsentwurf nicht mehr vorgesehen war. Wenn man konsequent von einem Prinzip von Trennung von Kirche und Staat ausgeht, dann kommt man wahrscheinlich zur Lösung, wie sie von dieser «Entente

Genf–Appenzell» vertreten wird. Aber von der praktischen Vernunft her gesehen – wir sind jetzt im Differenzbereinigungsverfahren – sprechen doch viele Gründe für die Lösung, die der Bundesrat vor allem aufgrund des Ergebnisses des Vernehmlassungsverfahrens in seinen Entwurf aufgenommen hat.

Im Vernehmlassungsverfahren gab es 43 Eingaben. 34 wollten unbedingt an dieser Norm festhalten; nur der kleine Rest, nämlich 9, war für die Streichung. Ferner muss ich Sie daran erinnern, dass man im Nationalrat mit 97 zu 11 Stimmen am Verbot festgehalten hat. Wir befinden uns jetzt im Differenzbereinigungsverfahren, und ich glaube doch, dass die theoretisch ebensogut zu begründende Lösung der Kommission von einem wohl allzu aufgeklärten, idealistischen Menschenbild ausgeht. Alle Vernehmlasser, die diese Norm beibehalten möchten, haben sich vor allem aus Gründen der Rechtssicherheit und des sozialen Schutzes für die Beibehaltung dieser Norm ausgesprochen. Es wäre wohl auch mit dem herrschenden Rechtsempfinden kaum vereinbar, wenn religiöse Gemeinschaften künftig beispielsweise Vierzehn- bis Sechzehnjährige ehelich trauen würden; das wäre eine praktische Folge.

Ich bin auch überzeugt, dass es ein etwas zu aufgeklärtes Menschenbild ist, wenn man meint, dass sich die grosse Zahl von Ausländerinnen und Ausländern, die in der Schweiz nach ihrer Herkunft religiöse Ehen eingehen, tatsächlich über die rechtlichen Folgen im klaren wäre. Besteht nicht doch eine eminente Gefahr, dass sie dann beim Ableben eines Partners plötzlich entdecken, welche schwerwiegenden Folgen das Nichteingehen einer zivilen Ehe hat?

Es sind, ich gebe das zu, vor allem diese rein praktischen Überlegungen des Sozialschutzes und der Rechtssicherheit, die im Nationalrat eine eindruckliche Mehrheit – 97 zu 11 Stimmen – sich für die Beibehaltung dieser Norm aussprechen liess. Ich bin daher der Meinung, wir sollten im Differenzbereinigungsverfahren auf dem Boden der praktischen Vernunft entscheiden.

Deshalb möchte ich Sie bitten, sich dem Nationalrat anzuschliessen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	20 Stimmen
Für den Antrag Daniöth	16 Stimmen

Art. 98 Abs. 1; 99 Abs. 3, 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 98 al. 1; 99 al. 3, 4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Ich schlage vor, Artikel 98 und 99 zusammen zu behandeln, da es sich um ein System handelt.

Unser Rat hat bei der ersten Lesung beschlossen, das Vorbereitungsverfahren, d. h. das administrative Prüfungsverfahren für die Eheschliessung, nicht bloss am Wohnort eines Teils des Brautpaares zu ermöglichen, sondern auch dort, wo man allenfalls heiraten möchte, also am sogenannten Trauungsort. Gegen diese liberalere Lösung gegenüber der Fassung des Bundesrates wurden in der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates vor allem Bedenken wegen administrativer Erschwernisse und der Gefahr möglicher Missbräuche ins Feld geführt. In der Folge hat sich der Nationalrat bei Artikel 98 Absatz 1 mit einer blossen redaktionellen Änderung der bundesrätlichen Formulierung begnügt. Ebenso hat er sich in Artikel 99 voll und ganz der Fassung des Bundesrates angeschlossen.

Ihre Kommission schlägt Ihnen vor, diese Differenz zu bereinigen, auf die Möglichkeit des Vorbereitungsverfahrens am Trauungsort zu verzichten und sich somit bei Artikel 98 und 99 der Fassung des Nationalrates anzuschliessen.

Angenommen – Adopté

Art. 111 Abs. 1

Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 111 al. 1

Proposition de la commission
Maintenir

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: In Artikel 111 Absatz 1 hat der Nationalrat im Zusammenhang mit der richterlichen Prüfung des Scheidungsbegehrens den Begriff «reifliche Überlegung» herausgestrichen. Zur Begründung wurde ins Feld geführt, der Begriff «reifliche Überlegung» habe im vorliegenden Zusammenhang, vor allem aber in Verbindung mit dem sogenannten «freien Willen», gar keine selbständige Bedeutung. Diese Auffassung, wonach in Artikel 111 bei der Normierung des künftigen Hauptanwendungsfalles des revidierten Scheidungsrechtes – bei der sogenannten einvernehmlichen Scheidung – der Begriff «freier Wille» auch die «reifliche Überlegung» mit umfasse, kann von der Kommission nicht geteilt werden. «Freier Wille» heisst hier, dass man zur Vereinbarung nicht gezwungen worden ist, während «reifliche Überlegung» bedeutet, dass man sich die einzelnen Vereinbarungspunkte ganz gründlich überlegt hat. Es handelt sich also eindeutig um zwei verschiedene Begriffe mit selbständiger Bedeutung. Es kommt hinzu, dass in Artikel 140 Absatz 2, wo es um die richterliche Genehmigung des Konveniums geht – die Bestimmung wurde vom Nationalrat bereits genehmigt –, sich der Richter ausdrücklich davon überzeugen muss, dass die Ehegatten die Vereinbarung ausschliesslich aus freiem Willen und nach reiflicher Überlegung geschlossen haben. Die Kommission erachtet es als zwingend, dass die Bestimmungen der Artikel 111 und 140 Absatz 2 unbedingt kongruent sein müssen. Es ist daher an der Fassung des Bundesrates festzuhalten.

Angenommen – Adopté

Art. 112 Abs. 3

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 112 al. 3

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Bei der Ergänzung durch den Nationalrat bei Artikel 112 Absatz 3 geht es bloss um eine redaktionelle Klarstellung. Dem Nationalrat ging es ausschliesslich darum, das teilweise bestehende Missverständnis zu beseitigen, im Falle der Teileinigung würden regelmässig zwei Urteile gefällt, nämlich eines über die streitigen und eines über die nicht streitigen Belange. Die Ergänzung bei Absatz 3 stellt nun klar, dass wie bis anhin der Grundsatz der sogenannten Einheit des Scheidungsurteils gilt, d. h. dass das Scheidungsgericht über die Scheidung und die Scheidungsfolgen – also Kinderbelange, Güterrecht, nahehehlicher Unterhalt – grundsätzlich in einem Urteil zu entscheiden hat. Zuhanden der Materialien ist aber festzuhalten: Die Ergänzung schliesst für das neue Recht nicht aus – ich betone: nicht aus –, das Güterrecht in speziellen, sehr komplexen Fällen, wie es schon nach heutiger Bundesgerichtspraxis zulässig ist, ausnahmsweise in ein separates Verfahren zu verweisen.

Angenommen – Adopté

Art. 114

Antrag der Kommission
Festhalten
Proposition de la commission
Maintenir

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Bei Artikel 114 handelt es sich um eine materiell gewichtige Differenz. Im Zusammenhang mit der hier als Scheidungsvoraussetzung postulierten Trennungsfrist von fünf Jahren muss ich Sie nochmals an unser neues System der Scheidungsgründe erinnern: Der Regelfall, also prioritär, soll die einvernehmliche Scheidung aufgrund eines gemeinsamen Begehrens sein. Wenn das nicht möglich ist, kommt in zweiter Linie die Scheidung auf Klage nach einer obligatorischen Trennungszeit zum Tragen. Davon gibt es dann in dritter Linie wiederum eine Ausnahme, nämlich die vorzeitige Scheidung bei Unzumutbarkeit der Fortführung der Ehe gemäss dem nachfolgenden Artikel 115. Wir kommen nachher auf diesen zu sprechen.

Wenn wir also hier bei Artikel 114 die Trennungszeit zu kurz bemessen, wie der Nationalrat dies beschlossen hat, untergraben wir die Förderung der einvernehmlichen Scheidung. Bereits die von uns beschlossene Trennungszeit von fünf Jahren ist nämlich gegenüber dem heutigen Recht ein ganz gewaltiger liberaler Fortschritt. Die Bundesgerichtspraxis verlangt heute bekanntlich 15 Jahre Trennungszeit. Die Frist darf sodann auch deshalb nicht zu kurz bemessen sein, damit die Scheidung nicht einer Verstossung des anderen Ehegatten gleichkommt.

Schliesslich stehen wir mit fünf Jahren auch im internationalen Rechtsvergleich gut da. So kennen Frankreich sechs Jahre, Grossbritannien und Spanien ebenfalls fünf Jahre. Deutschland hat drei Jahre, musste aber als Korrektiv so gleich eine sogenannte Härteklausel zur allfälligen Verlängerung dieser Frist einführen.

Schliesslich wurde im Vernehmlassungsverfahren – das möchte ich nochmals beifügen – die Fünfjahresfrist grossmehrfach begrüsst, gerade auch aus Frauenkreisen. Aus all diesen Gründen beantragt die Kommission Festhalten an unserer Fassung.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich bin Ihrer Kommission dafür dankbar, dass sie hier festhalten will. Zwar ist die Festlegung der notwendigen Trennungszeit bei der Scheidung auf Klage hin letztlich eine politische Frage. Aber sie hat natürlich eminente Rückwirkungen auf die Eheschliessung und das Bild der Ehe als solcher. Wir müssen uns zudem bewusst sein – Ihr Referent hat zu Recht darauf hingewiesen –, dass bereits die fünfjährige Frist eine weitgehende Liberalisierung gegenüber der heute geltenden Bundesgerichtspraxis bedeutet. Wenn man, wie das der Nationalrat gemacht hat, auf drei Jahre herunterginge, hätten wir das scheidungsfreundlichste Recht im Vergleich zu unseren Nachbarstaaten. Ich habe auch im Nationalrat darauf hingewiesen, dass bei einer Dreijahresfrist wenigstens eine Härteklausel vorgesehen werden müsste, wie das in Deutschland der Fall ist. Die Härteklausel in Deutschland hat sich in der Praxis aber überhaupt nicht bewährt. Ich bin Ihnen daher dankbar, wenn Sie hier im Differenzbereinigungsverfahren an Ihrem früheren Beschluss festhalten.

Angenommen – Adopté

Art. 115

Antrag der Kommission
Festhalten
Proposition de la commission
Maintenir

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Unter gewissen Umständen ist es zu hart, wenn die Ehegatten gezwungen werden, sich entweder über ihre Scheidung zu verständigen oder die gesetzlich vorgeschriebene Trennungszeit von fünf Jahren abzuwarten, um die Scheidung durchsetzen zu können. Artikel 115 lässt deshalb eine Scheidung auf Klage eines Ehegatten auch dann zu, wenn die Fortsetzung der Ehe aus schwerwiegenden Gründen nicht mehr zugemutet werden kann.

Im Gegensatz zum Bundesrat und zum Ständerat verlangt aber der Nationalrat nun plötzlich nicht mehr, dass die «schwerwiegenden Gründe» der klagenden Partei nicht zu-

gerechnet werden dürfen; vielmehr soll gemäss den Beschlüssen des Nationalrates hier die Verschuldensfrage vollständig eliminiert werden. Das kann dazu führen, dass sogar eigenes Unrecht – ich betone: sogar eigenes Unrecht – allenfalls einen Scheidungsanspruch begründet. Eine solche Lösung ist nach Auffassung der Kommission unter allen Umständen abzulehnen.

Ein Verschulden der klagenden Partei ist nach unserer schweizerischen Scheidungskonzeption erst dann nicht mehr zu beurteilen, wenn die Trennungsfrist im Sinne von Artikel 114 abgelaufen ist. Im Rahmen der Beurteilung des Scheidungsgrundes der Unzumutbarkeit dagegen kommt das Gericht nicht darum herum, die Ehegeschichte und das Verhalten der Ehegatten zu beurteilen. Nur gestützt darauf kann das Gericht entscheiden, ob die Fortsetzung der Ehe der klagenden Partei zumutbar ist oder nicht.

Ich beantrage Ihnen also namens der einstimmigen Kommission, hier an unserer Fassung festzuhalten.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich bin Ihnen auch hier dankbar, wenn Sie festhalten im Sinne der Argumentation, wie sie der Berichterstatter vorgetragen hat.

Angenommen – Adopté

Art. 117 Abs. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 117 al. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Hier hat der Nationalrat lediglich eine redaktionelle Umgruppierung einzelner Elemente der Absätze 1 und 2 vorgenommen, ohne dass eine materielle Differenz zu unserem Beschluss bestehen würde.

Die Kommission beantragt, sich der Neuformulierung anzuschliessen.

Angenommen – Adopté

Art. 119 Abs. 1

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 119 al. 1

Proposition de la commission

Maintenir

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: In Artikel 119 hat der Nationalrat gegenüber dem heute geltenden Recht eine Einschränkung für die örtliche Zuständigkeit bezüglich der Namensklärung vorgenommen. Heute ist in der Zivilstandsverordnung Artikel 177b vorgesehen, dass man die Namensklärung bei einem Zivilstandsamt irgendwo in der Schweiz abgeben kann. Nach Auffassung der Kommission ist daher nicht einzusehen, weshalb im Zusammenhang mit den Scheidungsfolgen die Deponierung der Namensklärung auf den Wohnort und den Heimatort beschränkt werden soll. Es wurde in der Kommission von der Verwaltung dargelegt, dass es gar immer wieder Betroffene gebe, die gar keinen Wohnsitz in der Schweiz hätten und auch das schweizerische Bürgerrecht nicht besässen, bei denen sich aber der Name unter Umständen nach schweizerischem Recht bestimme.

Mit der Einschränkung des Nationalrates würden völlig unnötigerweise Probleme bezüglich des internationalen Privatrechts geschaffen, die bis heute abschliessend gelöst waren und auch gemäss Fassung des Bundesrates und des Ständerates definitiv gelöst sind.

Wir beantragen Ihnen deshalb, an unserem früheren Beschluss festzuhalten.

Angenommen – Adopté

Art. 125 Abs. 2bis, 3

Antrag der Kommission

Abs. 2bis

Streichen

Abs. 3

Festhalten

Art. 125 al. 2bis, 3

Proposition de la commission

Al. 2bis

Biffer

Al. 3

Maintenir

Abs. 2bis – Al. 2bis

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Hier haben wir es wiederum mit gewichtigen Differenzen zu tun. Der Nationalrat will einerseits die bisherige bundesgerichtliche Rechtsprechung korrigieren und einen Ehegatten zu Unterhaltsbeiträgen verpflichten, selbst wenn dieser nicht leistungsfähig ist. Ein Fehlbetrag soll angemessen auf beide Ehegatten aufgeteilt werden; damit sollen beide Ehegatten zur Fürsorge geschickt werden, wenn die nötigen Geldmittel nicht vorhanden sind. Auf der anderen Seite will der Nationalrat bei der Zusprechung von Unterhaltsbeiträgen die Verschuldensfrage viel stärker gewichten, als dies gemäss dem Entwurf des Bundesrates und unserem Beschluss der Fall ist.

Die Kommission für Rechtsfragen beantragt Ihnen nun, an unseren Beschlüssen vom September 1996 festzuhalten.

Zu Absatz 2bis haben die Herren Professoren Hausheer und Geiser in einer ausführlichen Abhandlung in der Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins, Heft 1 1998, die Gründe dargelegt, die gegen den Zusatz des Nationalrates sprechen. Ich will diese Gründe hier nicht im einzelnen wiederholen. Hervorheben möchte ich bloss, dass nicht einleuchten will, warum nach einer Scheidung, d. h. also nach Auflösung der wirtschaftlichen Gemeinschaft, die naheheliche Solidarität sogar noch weiter gehen soll, als sie während der Ehe gegenüber dem Partner und gegenüber den eigenen Kindern gegangen ist. In beiden Fällen ist nämlich anerkannt, dass einer unterhaltspflichtigen Person das Existenzminimum auf jeden Fall zu belassen ist. Das Eherecht hält ausdrücklich fest, dass von beiden Ehegatten jeder höchstens nach seinen Kräften für den gebührenden Unterhalt der Familie sorgen müsse.

Dieser Grundsatz, dass die Leistungspflicht ändert, wenn mit den vorhandenen Mitteln das Existenzminimum des Schuldners nicht gedeckt werden kann, gilt im übrigen auch ganz allgemein im Rahmen des Zwangsvollstreckungsrechtes, also im Rahmen des SchKG. Im Sinne einer kohärenten Rechtsprechung im Zivilrecht und im Zwangsvollstreckungsrecht muss daher dieser Grundsatz auch für einen geschiedenen Ehegatten gelten.

Der Beschluss des Nationalrates widerspricht aber auch dem Sozialhilferecht. Da gemäss Bundesverfassung die Sozialhilfe in der Kompetenz der Kantone liegt, wäre die Lösung des Nationalrates in den Kantonen gar nicht durchsetzbar. Ich verweise auf die zitierte Abhandlung der Professoren Hausheer und Geiser. Schliesslich widerspricht die Fassung des Nationalrates auch ganz klar der bisherigen konstanten Praxis des Bundesgerichtes. Es kommt hinzu, dass sich der administrative Mehraufwand, der dadurch entsteht, dass sich beide Ehegatten an die Fürsorgebehörden wenden müssen, ohne dass die unterhaltsberechtigten Person schliesslich über tatsächlich mehr Mittel verfügen würde, gar nicht rechtfertigt.

Daher beantragt Ihnen die Kommission einstimmig die Streichung dieses Zusatzes gemäss Absatz 2bis.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich begrüsse es auch in diesem Punkt sehr, dass Sie die Änderung, die der Nationalrat beschlossen hat, nicht aufnehmen wollen.

Es sind einerseits die von Ihrem Kommissionsreferenten genannten Gründe der Inkohärenz zu den übrigen Bereichen

der Zivilgesetzgebung, es sind aber vor allem sozialpolitische Gründe, die den Bundesrat dazu bringen, mit Ihrer Kommission den Streichungsantrag zu unterstützen. Es wäre sicher schlecht für die Arbeitsmoral des Unterhaltsschuldners, wenn er wüsste, dass er nach der Scheidung aus seinem Arbeitsverdienst nicht einmal mehr sein Existenzminimum bestreiten könnte.

Zugegeben ist, dass das öffentliche Fürsorgerecht mit seiner Rückgriffsregelung unbefriedigend ist. Allerdings haben wir hierzu inzwischen Erhebungen gemacht. Es hat sich dabei gezeigt, dass Rückforderungen in der Praxis recht selten gestellt werden, nämlich dann, wenn die betreffende Person zu wesentlichem neuen Vermögen gekommen ist, z. B. durch einen Lottogewinn oder eine grosse Erbschaft, und die Durchsetzung der Rückforderung nicht dazu führt, dass die betreffende Person erneut Fürsorgeleistungen beanspruchen muss. Es ist keine Tendenz erkennbar, wonach diese Rückforderungspraxis in den letzten fünf Jahren verschärft worden wäre.

Aufschlussreich sind die vom Amt für Jugend und Sozialhilfe der Stadt Zürich gemeldeten Zahlen. Die Summe der Rückerstattungen nach rechtmässig bezogener Hilfe betrug im letzten Jahr gut 1 Million Franken gegenüber Bruttounterstützungsauslagen von 178 Millionen Franken. Also auch die unbefriedigende Rückgriffsregelung des kantonalen Fürsorgerechtes ist kein genügender Grund, um derart inkohärent in das gesamte Zivilrecht einzugreifen.

Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Was Absatz 3 betrifft, müssen wir uns hier darüber klar werden, welche Rolle die Verschuldensfrage im neuen Scheidungsrecht noch spielen soll. Zum einen steht ja fest, dass sich nur selten klar feststellen lässt, welcher Ehegatte in welchem Ausmass Schuld an der unheilbaren ehelichen Zerrüttung trägt. Zum anderen führt die Schuldfeststellung zu einer unnötigen und oft gerade für die Kinder fatalen Verschärfung des Scheidungskampfes. Inskünftig sollen deshalb naheheuliche Unterhaltsbeiträge grundsätzlich verschuldensunabhängig zugesprochen werden. Eine klare Schranke bildet dabei aber der Rechtsmissbrauch.

Der bundesrätliche Entwurf zählt in Absatz 3 solche Rechtsmissbrauchsfälle auf. Der Ständerat hat durch Einfügung des Wortes «insbesondere» zum Ausdruck gebracht, dass es daneben noch andere Rechtsmissbrauchsfälle geben kann, die berücksichtigt werden müssen. Er hat eine Flexibilisierung, eine vorsichtige Öffnung der Norm vorgenommen.

Im Gegensatz dazu entfernt sich die nationalrätliche Fassung vom Konzept des Rechtsmissbrauchs. Sie lehnt sich an das deutsche Recht an; die diesbezügliche Praxis zeigt, dass damit der Verschuldensfrage wieder Tür und Tor geöffnet werden. Das muss unseres Erachtens auf jeden Fall vermieden werden.

Ihre Kommission beantragt daher Festhalten an der Fassung des Ständerates und damit an unserem schweizerischen Scheidungskonzept.

Koller Arnold, Bundesrat: Es geht hier zweifellos um eine gewichtige Differenz. Künftig sollen die Unterhaltsrenten gemäss dem Konzept des neuen Scheidungsrechtes unabhängig vom Verschulden festgelegt werden. Aber man kann dieses Prinzip natürlich nicht ohne gewisse Ausweichklauseln für Fälle von krassem Missbrauch durchhalten.

Der Bundesrat hatte Ihnen drei Korrekturatbestände vorgeschlagen. Sie fanden, das sei nicht ganz genügend, und haben deshalb das Wort «insbesondere» eingefügt. Der Nationalrat dagegen will einen vierten, dem deutschen Bürgerlichen Gesetzbuch (Paragraph 1579) entnommenen Tatbestand vorsehen, der zu einer Reduktion oder Aufhebung der Unterhaltsrente führen kann. Die BGB-Praxis geht aber viel zu weit, als dass sie im Rahmen des neuen Konzeptes hier Platz hätte.

Ich bin daher mit Ihrer Kommission einverstanden, die an der Fassung des Ständerates festhalten will. Wir werden allenfalls im Nationalrat noch prüfen können, ob nicht doch eine abschliessende Aufzählung der Tatbestände möglich ist. Vom Konzept her würde mich eine abschliessende Aufzählung der Korrekturatbestände mehr befriedigen.

Angenommen – Adopté

Art. 129 Abs. 3

Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 129 al. 3

Proposition de la commission
Maintenir

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Wohl aus einem blossen Versehen heraus hat der Nationalrat Artikel 129 Absatz 3 in der Fassung des Bundesrates und nicht in der Fassung des Ständerates zugestimmt. Dass materiell nicht die Schaffung einer Differenz beabsichtigt war, zeigt die Tatsache, dass der Nationalrat Artikel 143, der auf Artikel 129 Absatz 3 abgestimmt ist, in der Fassung unseres Rates verabschiedet hat.

Die Kommission beantragt deshalb, am Beschluss unseres Rates vom September 1996 festzuhalten.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich stimme zu. Es handelt sich hier offenbar um einen Fehler auf der Fahne, den es zu korrigieren gilt.

Angenommen – Adopté

Art. 130 Abs. 2

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 130 al. 2

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Der Nationalrat will die Unterhaltsbeitragspflicht im Falle der Wiederverheiratung des anspruchsberechtigten Ehegatten in jedem Fall erlöschen lassen. Vorbehalten bleiben somit lediglich anders lautende freiwillige Vereinbarungen.

Ihre Kommission kann sich mit knapper Mehrheit diesem Beschluss anschliessen. Der Grundsatz des Wegfalls der Unterhaltspflicht bei Wiederverheiratung entspricht dem geltenden Recht und schafft eine klare Rechtslage.

Angenommen – Adopté

Art. 131 Abs. 1, 2

Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 131 al. 1, 2

Proposition de la commission
Maintenir

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Bei Absatz 1 hat unser Rat seinerzeit die Worte «in der Regel unentgeltlich» gestrichen. Wir waren der Auffassung, die Inkassohilfe sollte ähnlich wie die armenrechtliche Prozessführung gehandhabt werden. Wenn man knapp über dem Existenzminimum lebt, sollte die Inkassohilfe unentgeltlich sein, und in den übrigen Fällen sollte etwas bezahlt werden müssen.

Wenn wir die Lösung des Nationalrates und des Bundesrates übernehmen, heisst das hingegen ganz klar, dass die Inkassohilfe in der Regel unentgeltlich ist, dass wir also bei der Inkassohilfe die Kantone zum vornherein verpflichten, die Rechtshilfe auch unentgeltlich anzubieten.

Die Kommission lehnt dies ab und beantragt Ihnen, in Absatz 1 an unserer Fassung festzuhalten.

Abs. 1 – Al. 1
Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Bezüglich dieses Absatzes haben wir seinerzeit festgestellt, dass zwischen dem vorgeschlagenen Gesetzestext des Bundesrates und den Ausführungen in der Botschaft auf Seite 122 ein Widerspruch besteht. Während nach dem Gesetzestext das öffentliche Recht das Ausrichten von Vorschüssen verbindlich regelt, steht in der Botschaft: «Eine Verpflichtung der Kantone ergibt sich aus Artikel 131 Absatz 2 jedoch nicht Ihre Regelungsfreiheit bleibt gewahrt.»

Aus diesem Grunde haben wir in Absatz 2 einen mit den Erläuterungen in der Botschaft übereinstimmenden Wortlaut gewählt. Die Kommission schlägt Ihnen daher vor, an unserem Beschluss festzuhalten.

Angenommen – Adopté

Art. 134

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Bei Artikel 134 geht es um eine rein redaktionelle Änderung. Der Nationalrat hat die einzelnen Absätze nach systematischen Gesichtspunkten übersichtlicher gruppiert.

Die materiellen Voraussetzungen für eine Neuregelung der elterlichen Sorge und die sachliche Zuständigkeit werden in getrennten Absätzen normiert. Die Absätze 1 und 2 in der Fassung des Nationalrates enthalten somit die materiellen Voraussetzungen für eine Abänderung des Scheidungsurteils. Die Absätze 2bis und 3 geben Auskunft darüber, wann das Scheidungsgericht und wann die Vormundschaftsbehörde zuständig ist. Diese beiden Absätze regeln also die sachliche Zuständigkeit.

In inhaltlicher Hinsicht besteht kein Unterschied zwischen der Fassung des Ständerates und der Neufassung des Nationalrates.

Die ausdrückliche Regelung des Falles in Absatz 2bis, wenn der sorgeberechtigte Elternteil stirbt, entspricht der Bundesgerichtspraxis zum geltenden Recht und ist insofern nur eine unproblematische Klarstellung.

Ihre Kommission beantragt Ihnen, der verbesserten Fassung von Artikel 134 zuzustimmen.

Aeby Pierre (S, FR): Je suis d'accord avec notre commission à propos de l'article 134. Mais, même si nous sommes dans la phase d'élimination des divergences, j'aimerais ici exprimer très brièvement deux ou trois remarques à propos de ces articles 133 et 134, où nous restons, malheureusement – et là nous avons peut-être laissé passer une occasion –, dans une logique de conflit, à propos de l'attribution de la garde des enfants. Nous avons supprimé la notion de faute dans les causes de divorce. Nous avons été très attentifs tout à l'heure à ce que cette notion de faute ne réapparaisse pas, et il y a, dans notre version révisée du droit du divorce, présupposée, la mésentente des parents à propos de la garde et de l'entretien des enfants. Or, de plus en plus, il faudrait pouvoir encourager l'accord des deux parents, et cela pour le bien des enfants. Nous sommes restés, malheureusement, dans une logique d'attribution par le juge, de modification par un juge ou par l'autorité tutélaire. Nous n'avons pas voulu voir que l'évolution sociale aurait peut-être commandé que nous propositions comme règle une attribution conjointe au père et à la mère, selon des règles définies d'entente entre les deux personnes qui divorcent.

Je voulais faire ces remarques comme un regret, comme un virage raté de cette loi. Nous avons débattu de cette question en commission. Nous avons malheureusement constaté que la situation au Conseil national était trop délicate et que les opinions, notamment celles de nombreuses femmes, étaient trop claires et trop restrictives sur ce point pour que nous puissions aborder la Commission des affaires juridiques du Conseil national, afin de revenir éventuellement sur l'article 133.

Je crois que ces choses devaient être dites avant que nous terminions totalement les délibérations sur le droit du divorce. Nous devons espérer que les choses évolueront et que les tribunaux, aussi, encourageront l'entente des parents pour la garde et l'entretien des enfants et feront de plus en plus largement usage de cette possibilité, plutôt que de vouloir à tout prix attribuer à l'un ou à l'autre les tâches éducatives et l'entretien en ce qui concerne l'aspect financier.

Koller Arnold, Bundesrat: Gestatten Sie mir eine kurze Antwort auf das Votum von Herrn Aeby. Er hat selber darauf hingewiesen, dass im Nationalrat sogar die Möglichkeit der gemeinsamen Sorge im Sinne von Artikel 133 Absatz 3 sehr heftig umstritten war. Es war eine der schwierigen Abstimmungen im Nationalrat.

Der Bundesrat ist sehr froh, dass wir wenigstens die Möglichkeit der gemeinsamen elterlichen Sorge ins Gesetz aufnehmen können. Wir werden damit Erfahrungen sammeln – Sie kennen ja die schweizerische Mentalität. Aufgrund guter Erfahrungen sind weitere Entwicklungen durchaus möglich. Heute ist es aber zu früh, eine völlige Richtungsänderung vorzunehmen. Der Bundesrat ist jedenfalls froh, dass wir jetzt wenigstens einen Anfang in die gewünschte Richtung machen.

Angenommen – Adopté

Art. 137 Abs. 2

Antrag der Kommission

Das Gericht trifft auf Antrag die nötigen vorsorglichen Massnahmen. Es kann vorsorgliche Massnahmen auch dann anordnen, wenn die Ehe aufgelöst ist, aber das Verfahren über Scheidungsfolgen fort dauert. Die Bestimmungen über die Massnahmen zum Schutz der ehelichen Gemeinschaft sind sinngemäss anwendbar. Unterhaltsbeiträge

Art. 137 al. 2

Proposition de la commission

Il peut demander au juge d'ordonner les mesures provisoires nécessaires. Des mesures provisoires peuvent également être ordonnées après la dissolution du mariage lorsque la procédure relative aux effets du divorce n'est pas close. Les dispositions régissant la protection de l'union conjugale sont applicables par analogie. Une contribution

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: In Artikel 137 Absatz 2 liegen zwei Differenzen vor. Die erste Differenz ist materiell, die zweite bringt bloss eine Klarstellung und ist somit redaktionell.

Zur ersten Differenz: Der Nationalrat hat in Satz 1 von Absatz 2 die Worte «auf Antrag» gestrichen. Er war der Meinung, es sei entsprechend der Bundesgerichtspraxis Sache der Kantone, die zivilprozessrechtliche Frage zu entscheiden, ob für den Erlass von vorsorglichen Massnahmen tatsächlich ein Parteiantrag erforderlich sei oder nicht. Im Gegensatz dazu beantragt Ihnen nun die Kommission Festhalten und will auf diese Weise die Dispositionsmaxime von Bundesrechts wegen unabhängig vom kantonalen Zivilprozessrecht verankern.

Zur zweiten Differenz: Der Verweis auf Eheschutzmassnahmen in der Fassung Bundesrat/Ständerat führt über die Anwendung von Artikel 173 ZGB, in Verbindung mit Artikel 176 Ziffer 1 ZGB, zum genau gleichen Resultat wie die ergänzte Formulierung des Nationalrates, also in Artikel 137 Absatz 2 Satz 4.

Deshalb beantragt Ihnen Ihre Kommission, dieser redaktionellen Verdeutlichung bzw. Ergänzung des Nationalrates in Artikel 137 Absatz 2 zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

Art. 138 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 138 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Hier in Artikel 138 geht es um das sogenannte Novenrecht. Darüber haben wir anlässlich der ersten Lesung eingehend diskutiert. Im Zweifel darüber, ob eine diesbezügliche Prozessvorschrift im ZGB überhaupt verfassungskonform sei, haben wir die Vorschrift im Rahmen der ersten Lesung gestrichen. Der Nationalrat hat sie nun wieder eingeführt.

Wir sind inzwischen in der Kommission dahingehend belehrt worden, dass der Bundesrat die verfassungsrechtliche Legitimation daraus ableitet, dass im Familienrecht die Situation insofern speziell sei, als nicht irgendein prozessualer Fehler, der bei der Regelung von existentiellen Verhältnissen gemacht worden ist, für die ganze Zukunft entscheidend und definitiv sein soll und darf. Im übrigen sind neue Rechtsbegehren ja nicht uneingeschränkt zulässig, sondern können nur nach Massgabe des kantonalen Prozessrechtes dann gestellt werden, wenn sie sich aufgrund neuer Tatsachen oder Beweismittel aufdrängen. Es ist auch möglich, dass neue Tatsachen geltend gemacht werden, ohne dass man neue Rechtsbegehren stellt, z. B., weil man dadurch etwas bereits Verlangtes im nachhinein besser belegen kann. Es geht also um einen bundesrechtlichen Minimalstandard, dass man mindestens in der zweiten Instanz zu irgendeinem Zeitpunkt, d. h. mindestens in der ersten Rechtsschrift, neue Tatsachen geltend machen und allenfalls neue Rechtsbegehren stellen kann.

Die Kommission beantragt Ihnen nun einstimmig, sich dem Nationalrat und Bundesrat anzuschliessen.

Angenommen – Adopté

Art. 140 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 140 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Diese Differenz betrifft nur den französischen Text bezüglich einer redaktionellen Änderung in der Übersetzung.

Angenommen – Adopté

Art. 141 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 141 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Wir wissen, dass das Splitting der Austrittsleistungen der beruflichen Vorsorge im Sinne von Artikel 122 zwingendes Recht ist. Gleiches gilt für den Verzicht gemäss Artikel 123. Aus diesem Grunde wäre auch ohne eine ausdrückliche Prüfungspflicht im Sinne des vom Nationalrat neu eingefügten Artikels 141 Absatz 3 davon auszugehen, dass das Gericht entsprechende Verein-

barungen nicht bloss mit einer beschränkten Kognition, wie etwa bei Artikel 140 Absatz 2, zu prüfen habe.

Dass das Gericht die materiellen Voraussetzungen für die Zulässigkeit eines Verzichtes auf Austrittsleistungen des anderen Ehegatten von Amtes wegen zu prüfen hat, bringt aber eine begrüssenswerte Klarstellung, weshalb Ihnen Ihre Kommission Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates beantragt.

Koller Arnold, Bundesrat: Wir stimmen dieser Klarstellung des Nationalrates zu. Eine materielle Änderung bringt sie ja nicht.

Angenommen – Adopté

Art. 150 Abs. 2

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 150 al. 2

Proposition de la commission

Maintenir

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Bei Artikel 150 hat der Nationalrat ein anderes Konzept bezüglich der Konventionsanfechtung eingeführt – ein Konzept nämlich, das die vorberatende Kommission für Rechtsfragen des Ständerates als vollständig unzweckmässig beurteilt. Die Anfechtung der Scheidung könnte zu einem reinen prozesstaktischen Instrument verkommen, und der Abschluss eines Scheidungsverfahrens gewaltige Verzögerungen erleiden. Dies aber widerspricht der gesamten Revisionsphilosophie und der gezielten Förderung der einvernehmlichen Scheidung.

Unser Rat war zusammen mit dem Bundesrat der Auffassung, dass die Anfechtung eines einzelnen Konventionspunktes nicht dazu führen darf, dass die Gegenpartei das ganze Scheidungsverfahren platzen lassen kann, welches in der ersten Instanz eigentlich unbestritten war und auf gemeinsames Begehren zustande gekommen ist. Letzteres aber wäre nach dem Konzept des Nationalrates durchaus möglich.

Im Interesse einer konstruktiven und speditiven Prozessabwicklung beantragen wir Ihnen, an unserer Fassung, welche der Fassung des Bundesrates entspricht, festzuhalten.

Angenommen – Adopté

Art. 255

Antrag der Kommission

Abs. 1

Ist ein Kind während der Ehe geboren, so gilt der Ehemann als Vater.

Abs. 2

Stirbt der Ehemann, so gilt er als Vater, wenn das Kind innert 300 Tagen nach seinem Tod geboren wird oder bei späterer Geburt nachweislich vor dem Tod des Ehemannes gezeugt worden ist.

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 255

Proposition de la commission

Al. 1

L'enfant né pendant le mariage a pour père le mari.

Al. 2

En cas de décès du mari, celui-ci est réputé être le père, si l'enfant est né soit dans les 300 jours après le décès, soit après les 300 jours, s'il est prouvé qu'il a été conçu avant le décès du mari.

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Art. 256a; 257; 260 Abs. 1bis; 260d

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 256a; 257; 260 al. 1bis; 260d*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Ich schlage vor, Artikel 255 bis und mit 260d gemeinsam zu behandeln; es handelt sich hier wiederum um ein System.

Unsere Kommission ist mit dem Nationalrat einverstanden, die Artikel 255 bis 260d in die Revision einzubeziehen und das Kindesrecht der sozialen Wirklichkeit besser anzupassen. Im Gegensatz zu unserer ersten Fassung will der Nationalrat indessen in den Fällen, in welchen ein Kind binnen 300 Tagen nach einer Scheidung geboren wird, die Vermutung der Vaterschaft des früheren Ehemannes generell streichen. Sollte wider Erwarten der frühere Ehemann trotzdem der Vater des Kindes sein, so steht immer noch die Möglichkeit der freiwilligen Anerkennung oder der Vaterschaftsklage offen.

Bei der Fassung des Ständerates vom September 1996 wäre die Vermutung der Vaterschaft des geschiedenen Partners der Mutter stehengeblieben. Der biologische Vater hätte das Kind aber binnen 120 Tagen nach der Geburt freiwillig anerkennen können. Damit wäre die Vermutung der Vaterschaft des geschiedenen Ehemannes dahingefallen.

Zivilstandskreise haben aber darauf aufmerksam gemacht – so wurde in der Kommission ausgeführt –, dass diese Lösung viele Fragen aufwirft und die praktischen Probleme nicht befriedigend löst. Stichprobenweise Erhebungen bei gewissen Zivilstandsämtern haben im übrigen gezeigt, dass die Vermutung der Vaterschaft des geschiedenen Mannes in aller Regel durch eine gerichtliche Vaterschaftsanfechtung beseitigt wird bzw. werden muss.

Ihre Kommission beantragt Ihnen deshalb, sich dem Beschluss des Nationalrates anzuschliessen. Allerdings beantragen wir, die Redaktion von Artikel 255 Absatz 1 und 2 etwas zu verbessern. Mit der neuen Fassung kommt auch der Inhalt der Norm klarer zum Ausdruck.

Koller Arnold, Bundesrat: Der Bundesrat stimmt der redaktionellen Verbesserung Ihrer Kommission zu.

*Angenommen – Adopté***Art. 285 Abs. 2bis***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 285 al. 2bis*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Hier geht es um die Eliminierung praktischer Schwierigkeiten des bisherigen Artikels 285 bezüglich der Bemessung der Kinderunterhaltsbeiträge. Kinderzulagen, Sozialversicherungsleistungen und andere für den Unterhalt der Kinder bestimmte Leistungen sind zusätzlich zum Unterhaltsbeitrag zu bezahlen, wenn der Richter es nicht anders bestimmt. Von Gesetzes wegen sind sie also heute zusätzlich zu bezahlen.

Probleme gibt es in der Praxis vor allem dann, wenn ein Sozialfall – zum Beispiel Invalidität – erst nach dem Urteil entsteht, in welchem der Kinderunterhalt festgelegt wurde. Wird der Unterhaltsschuldner beispielsweise invalid und vergisst er, einen Abänderungsprozess einzuleiten, so riskiert er, dass er noch während Jahren Nachzahlungen leisten muss, obwohl er den im Urteil festgelegten Kinderunterhalt stets bezahlt hat. Wir beantragen Ihnen deshalb, dass nachträglich erhaltene Sozialversicherungsrenten grundsätzlich dem Kind zu bezahlen sind. Wenn diese höher sind als die bisherigen Alimenter, bekommt das Kind das Ganze; in allen Fällen aber wird der Betrag von Gesetzes wegen auf die Kinderunterhaltsrenten angerechnet.

Wir beantragen Ihnen Zustimmung zur Ergänzung gemäss dem Beschluss des Nationalrates.

*Angenommen – Adopté***Art. 328 Abs. 1***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 328 al. 1*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Hier geht es um die sogenannte Verwandtenunterstützungspflicht. Im geltenden Recht – das wissen Sie – kennen wir nicht bloss die Unterstützungspflicht in gerader Linie, sondern auch jene der Geschwister. Im Rahmen dieser Revision haben wir anlässlich der ersten Lesung die Unterstützungspflicht auf die Verwandten in auf- und absteigender Linie eingeschränkt. Es ist gleichsam ein Äquivalent zum Erbrecht, wo die auf- und absteigende Linie auch steuerliche Begünstigungen besitzt.

In Anbetracht des Umstandes, dass heute die öffentliche Hand bei den knapper gewordenen Finanzmitteln relativ rasch auf die Verwandten losgeht, hat der Nationalrat im Sinne eines Kompromisses zwischen vollständiger Streichung der Bestimmung und unserer Fassung eine Bremse eingebaut – wenn ich so sagen darf –, indem die Unterstützungspflicht nur bei Verwandten in gerader Linie zum Tragen kommen kann, die – das möchte ich hervorheben – «in günstigen Verhältnissen» leben.

Gemäss Diskussion in unserer Kommission ist dieser Begriff «in günstigen Verhältnissen» zuhanden der Materialien dahingehend zu interpretieren, dass zur Unterstützungspflicht nur – ich betone: nur – herangezogen werden darf, wer ohne wesentliche Beeinträchtigung der bisherigen Lebensführung in der Lage ist, die geforderte Unterstützung zu leisten.

In diesem Sinne beantragt Ihnen die Kommission, dem Kompromiss des Nationalrates zuzustimmen.

Koller Arnold, Bundesrat: Der Bundesrat kann der Kompromisslösung des Nationalrates zustimmen. Wichtig ist, dass das Institut der Verwandtenunterstützungspflicht nicht einfach aufgehoben wird, wie von gewissen Kreisen im Nationalrat verlangt wurde. In die Nase gestochen ist mir aber die Interpretation Ihres Kommissionssprechers, wonach in günstigen Verhältnissen nur lebe, wer ohne wesentliche Einschränkungen seiner bisherigen Lebensführung Unterstützungsbeiträge bezahlen könne. Wer im Luxus lebt, beispielsweise eine Yacht hat, dem sind Unterstützungsbeiträge zuzumuten, auch wenn er auf gewisse Extravaganzen seiner Lebensführung verzichten muss. Ich habe deshalb mit der Formulierung Ihres Kommissionssprechers einige Mühe.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: In der Kommission haben wir das Thema ausführlich diskutiert. Wir mussten feststellen, dass die Gefahr besteht, dass man den gerichtlichen Instanzen reine Zahlen vorgeben will. Das würden wir als vollständig verfehlt betrachten. Wir haben bewusst eine flexible Formulierung gewählt, die dann allenfalls von den Gerichten entsprechend ausgelegt und interpretiert werden kann. Wir wollen aber auf jeden Fall keine schematischen Lösungen!

Herr Kollege Wicki hat sich diesbezüglich ebenfalls in der Kommission ausgesprochen, er kann hier eventuell seinerseits noch Auskunft darüber geben.

Wicki Franz (C, LU): Ich schliesse mich den Ausführungen von Herrn Bundesrat Koller an. Es geht nicht an, Leute zu schützen, die in Luxus leben. Bis jetzt kannten wir die Verwandtenunterstützungspflicht in der geraden Linie und daneben auch die der Geschwister. Die Verwandtenunterstützungspflicht der Geschwister haben wir nun abgeschafft. Wir sind in der Kommission aber der Meinung, die verbleibende Verwandtenunterstützungspflicht in gerader Linie solle nicht gleich eng ausgelegt werden, wie dies bis jetzt hinsichtlich der Geschwisterunterstützungspflicht der Fall war.

Die Unterstützungspflicht der Personen, welche in gerader Linie mit Unterstützungsbedürftigen verwandt sind, besteht. Dies ergibt sich aus der Verwandtschaft und auch aus gesell-

schaftlichen Überlegungen. Diese streichen wir nicht, und sie darf nicht zu eng ausgelegt werden.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich schlage vor, dass wir diese Formulierung im Nationalrat noch einmal prüfen und vielleicht etwas konkretisieren.

Präsident: Das Problem besteht nur darin, dass wir keine Differenz mehr haben, wenn wir jetzt zustimmen.

Koller Arnold, Bundesrat: Es geht hier um eine authentische Interpretation eines Artikels, der in seinem Wortlaut an sich nicht bestritten ist. Es ist eine reine Frage der Auslegung zuhanden der rechtsanwendenden Organe.

Präsident: Es ist also Sache des Nationalrates, darüber zu befinden, ob er für Artikel, die nicht mehr bestritten sind, authentische Erklärungen noch zulassen will.

Angenommen – Adopté

Schlusstitel Art. 7 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre final art. 7 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Im Schlusstitel – bei Artikel 7 – handelt es sich um eine rein redaktionelle Verbesserung, der sich die Kommission anschliesst.

Angenommen – Adopté

Art. 7a Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 7a al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Auch hier handelt es sich lediglich um eine redaktionelle Änderung im französischen Text.

Angenommen – Adopté

Ziff. II Ziff. 1 Art. 44 Bst. d

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II ch. 1 art. 44 let. d

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: In Artikel 44 Litera d des Bundesrechtspflegegesetzes hat der Nationalrat die Artikelfolge geändert. Er schliesst neu auch Artikel 312, Entzug der elterlichen Sorge durch die Vormundschaftsbehörde, und Artikel 313, Änderung der Kinderschutzmassnahmen aufgrund veränderter Verhältnisse, in die berufungsfähigen Fälle ein.

Die Kommission für Rechtsfragen erachtet dies als verantwortbar und beantragt Ihnen Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Angenommen – Adopté

Ziff. II Ziff. 2 Art. 406a1bis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II ch. 2 art. 406a1bis

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Hier befinden wir uns im Dreizehnten Titel des Obligationenrechtes, im Abschnitt «Auftrag zur Ehe- oder zur Partnerschaftsvermittlung», den wir in der ersten Lesung eingefügt haben.

Im Zusammenhang mit der Vermittlung von oder an Personen aus dem Ausland gibt es immer häufiger in der Praxis ein Problem zu lösen, nämlich die Regelung der Rückreisekosten der zu vermittelnden Personen. Bis heute fehlen entsprechende gesetzliche Regelungen. Wenn z. B. jemand aus einem sogenannten Drittweiland aufgrund einer Partnerschaftsvermittlung in die Schweiz kommt, stellt sich sehr oft die Frage, wer für die Rückreisekosten aufzukommen hat. Die Hauptschwierigkeit besteht dann darin, dass oft gar keine Rechtsbeziehung zwischen dem sogenannten Auftraggeber und der betreffenden Person besteht. Mithin hat die zu vermittelnde Person auch keinen Rechtsanspruch auf die Begleichung der Rückreisekosten. Mit Absatz 1 wird diese Lücke geschlossen.

In der Kommission wurde berichtet, dass es heute öfter Fälle gibt, in denen die Rückreisekosten von Gemeinwesen vorgeschossen werden müssen. Daher wurde in Absatz 2 eine Subrogation vorgesehen. Für den Auftraggeber ist es in diesem Zusammenhang aber auch wichtig, über eine Haftungsbegrenzungsnorm zu verfügen. Daher wird in Absatz 3 vorgesehen, dass der Höchstbetrag im Vermittlungsvertrag festzulegen ist.

Die Kommission schliesst sich daher dieser vom Nationalrat beschlossenen Ergänzung, Artikel 406a1bis, an.

Koller Arnold, Bundesrat: Wir stimmen zu.

Angenommen – Adopté

Ziff. II Ziff. 2 Art. 406abis Randtitel

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II ch. 2 art. 406abis titre marginal

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Hier handelt es sich lediglich um die Änderung des Randtitels «Bewilligung»; neu heisst es «Bewilligungspflicht».

Angenommen – Adopté

Ziff. II Ziff. 2 Art. 406b Ziff. 2bis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II ch. 2 art. 406b ch. 2bis

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Diese Ergänzung ist die Konsequenz aus dem eben beschlossenen Artikel 406a1bis Absatz 3.

Die Kommission beantragt Ihnen, sich hier dem Nationalrat anzuschliessen.

Angenommen – Adopté

Ziff. II Ziff. 7 Art. 12 Abs. 3 Bst. b

Antrag der Kommission

Festhalten

Ch. II ch. 7 art. 12 al. 3 let. b

Proposition de la commission

Maintenir

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Bei Artikel 12 Absatz 3 Litera b des Steuerharmonisierungsgesetzes geht es um die Frage, ob bei der Übernahme von Grundstücken unter Ehegatten der Partner mit dem Steueraufschub einverstanden sein muss oder nicht. Der Nationalrat ist der Auffassung, der Steueraufschub bei Handänderung unter Ehegatten sollte von Gesetzes wegen stattfinden.

Von Seiten der Spezialisten der Eidgenössischen Steuerverwaltung wird aber zu Recht darauf aufmerksam gemacht, dass eine spätere Abrechnung über Grundstückgewinnsteuern – das kann um Jahre später sein –, die bekanntlich beträchtliche Beträge ausmachen können, sämtliche mit dem Erwerb der Liegenschaft oder den wertvermehrenden Aufwendungen zusammenhängenden Unterlagen und Dokumente voraussetzt. Es müsste demzufolge sogar eine Mitwirkungspflicht des alten Eigentümers postuliert werden, damit der übernehmende Ehegatte später nicht in einen Beweisnotstand gerät.

Der von uns in erster Lesung eingefügte Halbsatz «... sofern beide Ehegatten einverstanden sind» ist somit eine wichtige, minimale Schutzklausel zugunsten des übernehmenden Ehegatten, da in der Praxis sehr oft vergessen wird, bei der Scheidung der Ehe die latenten Steuern abzurechnen.

Aus diesem Grunde und auf schriftliche Empfehlung der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren hin beantragt Ihnen unsere Kommission Festhalten.

Koller Arnold, Bundesrat: Es geht hier um kantonales Steuerrecht, in concreto um die Grundstückgewinnsteuer. Die kantonalen Praktiker tendieren auf Ihre Seite. Der Chef der kantonalen Steuerverwaltung St. Gallen hat sich für Ihre Lösung ausgesprochen.

Wir können deshalb grundsätzlich zustimmen.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

Sammeltitel – Titre collectif

**Ausländische Tänzerinnen.
Vorstösse**

**Danseuses étrangères.
Interventions**

96.3270

**Motion Nationalrat
(Vermot)
Ausweitung
der Arbeitsbewilligung
für ausländische Tänzerinnen
Motion Conseil national
(Vermot)
Permis de travail
pour les danseuses étrangères.
Modification des conditions**

Wortlaut der Motion vom 4. März 1997

Ich fordere den Bundesrat auf, die gesetzlichen Möglichkeiten zu schaffen, damit Tänzerinnen aus dem Ausland, die be-

reits in der Schweiz sind (betroffen sind vor allem Frauen aus dem Osten und aus dem Trikont), nicht nur als Artistinnen arbeiten können, sondern dass sie auch die Möglichkeit haben, in anderen Berufen Arbeit zu finden.

Texte de la motion du 4 mars 1997

Le Conseil fédéral est chargé de créer les conditions légales pour que les danseuses étrangères (originaires principalement des pays de l'Est et du tiers monde) qui se trouvent déjà en Suisse puissent trouver du travail dans d'autres branches.

Antrag der Kommission

Mehrheit

Ablehnung der Motion

Minderheit

(Forster, Aeby, Marty Dick)

Überweisung der Motion

Proposition de la commission

Majorité

Rejeter la motion

Minorité

(Forster, Aeby, Marty Dick)

Transmettre la motion

97.3548

**Empfehlung SPK-SR (96.3270)
(Minderheit Frick)
Ausweitung der Arbeitsbewilligung
für ausländische Tänzerinnen
und Tänzer in Ausnahmefällen
Recommandation CIP-CE (96.3270)
(minorité Frick)
Permis de travail pour les danseuses
et danseurs étrangers.
Validité étendue dans
des situations exceptionnelles**

Wortlaut der Empfehlung vom 24. November 1997

Der Bundesrat wird eingeladen, Schritte in die Wege zu leiten, damit in Härtefällen ausländische Tänzerinnen bzw. Tänzer, die bereits mit Bewilligung in der Schweiz arbeiten, die Möglichkeit erhalten, auch in anderen Berufen zu arbeiten.

Texte de la recommandation du 24 novembre 1997

Le Conseil fédéral est chargé de prendre les mesures nécessaires permettant aux danseuses et danseurs étrangers qui sont déjà au bénéfice d'une autorisation de travail en Suisse d'exercer un autre métier lorsqu'ils se trouvent dans une situation particulièrement difficile.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Delalay, Rhinow, Spoerry
(3)

Schriftliche Begründung

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

Développement par écrit

Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 8. Dezember 1997*

In der Stellungnahme des Bundesrates zur Motion Vermot 96.3270 vom 16. September 1996 (AB 1997 N 56), die sich mit der gleichen Problematik befasst, wird ausführlich darge-

legt, dass die generelle Bewilligung des Stellenwechsels bei Tänzerinnen aus entfernteren Ländern keine taugliche Massnahme zur Lösung der bestehenden Probleme wäre.

In schwerwiegenden persönlichen Härtefällen können gestützt auf Artikel 13 Buchstabe f der Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer Aufenthaltsbewilligungen unter Ausnahme von der zahlenmässigen Begrenzung und unabhängig vom Herkunftsstaat des Gesuchstellers erteilt werden. Diese Möglichkeit besteht grundsätzlich auch für Ausländerinnen, die als Cabaretttänzerinnen vorübergehend in der Schweiz arbeiten. Das mit der Empfehlung angestrebte Ziel lässt sich somit bereits im Rahmen der geltenden Gesetzgebung erreichen.

Gemäss der ständigen Praxis des Bundesgerichtes darf ein schwerwiegender persönlicher Härtefall allerdings nicht leichthin angenommen werden. Im übrigen ist die verfassungsmässig vorgesehene Kompetenzaufteilung zu beachten: Die Bundesbehörden dürfen zwar eine kantonale Bewilligungserteilung von ihrer Zustimmung abhängig machen, sie können jedoch die Kantone grundsätzlich nicht zur Zulassung einzelner Ausländer verpflichten. Diese Bundeskompetenz besteht lediglich bei anerkannten Flüchtlingen und bei vorläufig Aufgenommenen.

Rapport écrit du Conseil fédéral du 8 décembre 1997

L'avis du Conseil fédéral du 16 septembre 1996, suite à la motion Vermot 96.3270 sur le même sujet (BO 1997 N 56), présente dans le détail les raisons pour lesquelles l'octroi, aux danseuses en provenance de pays éloignés, d'une autorisation générale de changement d'activité ne constitue pas une mesure permettant de résoudre convenablement ce problème.

En vertu de l'article 13 lettre f de l'ordonnance limitant le nombre des étrangers, il est possible, dans des cas personnels d'extrême gravité, de délivrer à des étrangers une autorisation de séjour hors contingent, indépendamment de l'Etat de provenance du requérant. Cette possibilité existe en principe également pour les étrangères qui travaillent provisoirement en Suisse comme danseuses de cabaret. Ainsi, la législation en vigueur permet déjà d'atteindre l'objectif visé par la recommandation. Cependant, selon une pratique constante du Tribunal fédéral, on ne saurait considérer à la légère qu'un cas personnel est d'extrême gravité. Par ailleurs, il convient d'observer la répartition des compétences prévue dans la constitution, à savoir que les autorités fédérales ont certes le droit de subordonner à leur approbation l'octroi d'une autorisation, mais qu'elles ne peuvent en principe contraindre les cantons à accorder une autorisation de séjour à un étranger. Ladite compétence fédérale s'applique uniquement aux réfugiés reconnus et aux personnes admises à titre provisoire.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Der Bundesrat beantragt, die Empfehlung als erfüllt abzuschreiben.

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de classer la recommandation, son objectif étant réalisé.

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Die Existenz der Cabarets und der sogenannten Cabaretttänzerinnen ist eine Tatsache. Sie entspricht offensichtlich einem Bedürfnis; das haben wir zur Kenntnis zu nehmen. Dagegen ist so lange nichts einzuwenden, als die Frauen selber entscheiden können, ob und wie sie diese Tätigkeit ausüben wollen. Aber wir wollen alles unterstützen, was die Ausbeutung der Frauen verhindert, und alles tun, damit diese Ausbeutung nicht Platz greifen kann. Tatsächlich ist es so, dass diese Tätigkeit vielfach in widerlichen Lokalen von Ausländerinnen ausgeübt wird, die in jeder Hinsicht in der schwächeren Position sind. In diesem Sinne hat unser Rat 1992 und 1993 auch mehrere Vorstösse behandelt, u. a. auch jenen von meiner Nachbarin Rosemarie Simmen und von mir. Die darin enthaltenen Empfehlungen an den Bundesrat, die damals abgegeben und von

Herrn Koller entgegengenommen wurden, haben viel bewirkt. Der Bund hat die Sache in den letzten fünf Jahren ernsthaft angepackt. Zumindest bezüglich der Anweisungen für den Vollzug ist die Situation heute wesentlich besser. Das Departement hat Weisungen erlassen, wie die Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer anzuwenden sei. Die Verordnung selbst wurde ebenfalls geändert, Musterverträge wurden neu festgelegt, der Mindestlohn und die Aufenthaltsdauer wurden normiert.

Das Hauptproblem liegt zum grössten Teil im Vollzug und nicht mehr in der Gesetzgebung und den Weisungen des Bundes. Die Situation aber ist in vielen Fällen immer noch sehr bedauerlich. Das wollen und dürfen wir nicht bestreiten. Die Motion Vermot (96.3270), die der Nationalrat mit nur 59 zu 55 Stimmen überwiesen hat, will nun eine Änderung einführen. Wenn Cabaretttänzerinnen in der Schweiz sind, sollen sie generell den Anspruch erhalten, in einen anderen Beruf wechseln zu können.

Das geht der Mehrheit unserer Kommission zu weit, und ich möchte das begründen:

1. Die Information von Frauen, die als Tänzerinnen in die Schweiz einreisen wollen, wurde wesentlich verbessert. Die Botschaften und Konsulate, welche Visa ausstellen, müssen nun die Frau in ihrer Muttersprache informieren, was sie in der Schweiz für eine Tätigkeit antreten wird und was sie allgemein erwartet. Das hat bereits gute Früchte gezeitigt und führt mindestens dazu, dass die Frauen in der Regel wissen, welche Tätigkeit sie hier ausüben werden.

2. Der generelle Anspruch auf einen Berufswechsel würde eine Bevorzugung gegenüber den anderen Ausländerinnen bedeuten. Auch Jahresaufenthalterinnen und Kurzaufenthalterinnen haben keinen Anspruch auf Berufswechsel, und diesen Cabaretttänzerinnen würde als einzigen dieser Anspruch zugestanden.

Das würde dazu führen, dass Frauen, welche aus der Dritten Welt in die Schweiz einreisen wollen, zuerst eine moralisch verpönte Tätigkeit ausüben müssten, um nachher in der Schweiz in einem anderen Beruf arbeiten zu können. Das scheint mir von der gedanklichen und ethischen Konstruktion her verwerflich zu sein. Es würde auch Schlepper und Organisationen animieren, den Frauen in der Schweiz Arbeit und Wohlergehen direkt zu versprechen, falls sie sich nur eine kurze Zeit als Cabaretttänzerinnen anbieten würden. Damit würden bei den Frauen Erwartungen geweckt, sie fänden in der Schweiz Arbeit und gutes Auskommen – kurz, es würde mit diesem generellen Anspruch eine neue Schiene der Einwanderung eröffnet.

3. Das würde auch zu bedeutenden Konsequenzen in den Kantonen führen. Wenn in den Kantonen ein Anspruch auf Berufswechsel durchgesetzt würde, hiesse das, dass in der Folge die Kantone die Bewilligungen für Cabaretttänzerinnen restriktiv handhaben oder wahrscheinlich gar nicht mehr geben würden, um die Arbeitsmarktsituation nicht noch mehr zu verschärfen. Es würden ja weiterhin vor allem Frauen ohne Ausbildung, ohne besondere Qualifikation diese Tänzerinnenarbeit anbieten. Um diese Konkurrenzsituation gegenüber den einheimischen und bereits anwesenden ausländischen Arbeitskräften nicht zu verschlechtern, würden die Kantone einfach Bewilligungen nicht mehr oder kaum mehr erteilen. Damit würde dieses ganze Gewerbe in die Illegalität getrieben. Das wollen wir nicht.

Aus diesen Gründen beantragt Ihnen die Kommission mit 9 zu 3 Stimmen, die Motion nicht zu überweisen.

Die Situation ist aber in der Tat nicht befriedigend. Es gibt viele Missstände. Man ist ihnen auf der Spur, aber sie sind bei weitem noch nicht behoben. Es gibt viele Frauen, die in diesem Beruf tatsächlich ausgebeutet werden. Es gibt auch Härtefälle, bei denen ein Anspruch auf einen Berufswechsel bestehen soll. Es gibt Härtefälle, in denen einer Cabaretttänzerin zugestanden werden muss, einen anderen Beruf auszuüben. Das kann z. B. dann der Fall sein, wenn sie Opfer von Gewalttätigkeiten wurde. Es kann dann sein, wenn sie Opfer einer Krankheit wurde usw. Es gibt viele Härtefälle, die denkbar sind. In diesen Fällen möchten wir als Ausnahmeregelung die Möglichkeit schaffen, dass die betreffende Frau

den Beruf wechseln kann. Das ist aber eine Ausnahmeregel und keine allgemeine Regel.

Das beantrage ich Ihnen zusammen mit drei Mitgliedern unserer Kommission. Die Kommission selber hatte es mit 7 zu 5 Stimmen abgelehnt, eine Empfehlung in diesem Sinn an den Bundesrat abzugeben. Sie liegt Ihnen als Minderheitsantrag vor.

Der Bundesrat nimmt Stellung dazu. Er sagt, die gesetzliche Möglichkeit bestehe, und darum sei die Motion erfüllt. Das genügt uns aber nicht. Lesen Sie den Text der Empfehlung: Wir wollten, dass der Bundesrat «Schritte» in die Wege leitet, «damit in Härtefällen ausländische Tänzerinnen bzw. Tänzer, die in der Schweiz arbeiten, die Möglichkeit erhalten, auch in anderen Berufen zu arbeiten».

Der blosse Verweis auf das Gesetz genügt uns nicht; wir möchten, dass der Bundesrat bzw. das Departement aktiv werden und auch die Kantone diesbezüglich informieren, damit für die einzelnen Fremdenpolizeistellen und Arbeitsämter Klarheit besteht. Tatsache ist nämlich, dass diese Möglichkeit kaum bekannt ist. Wir möchten also nicht eine gesetzliche Änderung herbeiführen; wir möchten aber, dass der Bundesrat nicht bloss feststellt, dass die Möglichkeit theoretisch schon besteht, sondern dass er ein Mehreres tut und auch die Kantone diesbezüglich informiert.

Der Unterschied ist also nicht gross, aber in der Sache selbst doch gewichtig. Darum darf ich nach Rücksprache mit den Mitunterzeichnern beantragen, dass wir die Empfehlung aufrechterhalten und noch nicht als erfüllt abschreiben. Sie kann als erfüllt abgeschlossen werden, wenn Ihr Departement, Herr Bundesrat Koller, diese Schritte in die Wege geleitet hat.

Forster Erika (R, SG): Die bisherigen Bemühungen des Bundesrates, die Situation der Tänzerinnen zu verbessern, sind ausdrücklich zu begrüssen. Ich gehe mit dem Bundesrat auch einig, dass ein Einreiseverbot bzw. die Verweigerung eines befristeten Arbeitsrechtes das Problem nicht lösen, sondern in die Illegalität abdrängen und damit verschärfen würde. Ich muss allerdings sagen, dass die ganze Sache einen sehr unangenehmen Beigeschmack hat. Schon die euphemistische Umschreibung «Cabaretttänzerinnen» – wo es sich doch beileibe nicht um ein Ballett, sondern um Strip-tease-Tänzerinnen handelt – zeigt, worum es geht: Darum, dass wir eine Regelung für das Sexgewerbe und seine diskriminierenden Auswirkungen auf Frauen, ihre Ausbeutung und ihren Missbrauch finden müssen. Eine Regelung wird nötig, weil es in der Schweiz einen Markt für diese Dienstleistung gibt, der rasch in die Grauzone abgleitet. Die Angelegenheit ist deshalb besonders brisant, weil es sich bei den Frauen nicht um Angehörige unseres Landes, und sehr oft nicht einmal unseres Kulturkreises handelt.

Frauen in Drittweltländern sind einem besonders starken Druck ausgesetzt, das zu verkaufen, was sie haben: ihren Körper. Ihnen fehlen Ausbildung und Ausbildungsmöglichkeiten, ihnen fehlt Arbeit, ihnen fehlt Geld. Diese Frauen haben oft keine andere Wahl. Sie müssen sehen, dass sie für sich und vielfach auch für ihre Familie – umsonst haben wir ja eine Altersbegrenzung von 20 Jahren nicht eingeführt – Geld beschaffen. Zudem ist es eine nicht zu leugnende Tatsache, dass das Engagement dieser Frauen in aller Regel über tänzerische Darbietungen ihrer körperlichen Reize hinausgeht. Sie müssen die Kunden, wir wissen das, zu Alkoholgenuss animieren und auch weitergehenden Kundenwünschen entsprechen.

Wenn wir nun, wie das Herr Kollege Frick erläutert hat, über unsere Botschaften diese Frauen darüber aufklären, was sie allenfalls erwartet und was ihre Rechte sind, so ist das zwar möglich. Einige kritische Fragen seien aber doch erlaubt: Was wird den Frauen auf den Botschaften gesagt, von wem? Ist sichergestellt, dass sie von Frauen informiert werden? Und was können wir ihnen für den Fall, dass ihr künftiger Arbeitgeber sich nicht an die Regeln hält, anbieten? Ein Klage-recht? Wie sollen sie das bezahlen, wovon leben sie in der Zwischenzeit?

Die Mehrheit der Tänzerinnen steht in monatlichen Arbeitsverhältnissen und hat somit keine soziale Sicherheit wie Kün-

digungsschutz oder Lohnfortzahlung bei Arbeitsausfall. Die Agenturen sind zudem nicht verpflichtet, Tänzerinnen ein weiteres Engagement zu vermitteln. Die Tänzerinnen sind kaum in der Lage, gegen Nachtclubbesitzer, die sich gesetz-widrig verhalten, rechtlich vorzugehen, da dadurch weitere Engagementsverträge praxisgemäss in Frage gestellt werden. Sie sind also in der Zwangssituation, jegliche Arbeitsbedingungen zu akzeptieren, um wenigstens während der legalen achtmonatigen Aufenthaltsdauer der einzig möglichen Tätigkeit nachzugehen.

Die Motion des Nationalrates (Vermot) verlangt, dass Tänzerinnen aus dem Ausland, die bereits in der Schweiz sind – das ist entscheidend –, die Möglichkeit erhalten, nicht nur als Artistinnen zu arbeiten, sondern auch in anderen Berufen. Damit würden Tänzerinnen den Saisoniers gleichgestellt, d. h., ihre Aufenthaltsbewilligung bleibt auf acht Monate beschränkt. So bleibt ihnen die Möglichkeit verwehrt, ununterbrochen zu arbeiten und sich hier aufzuhalten, um nach einigen Jahren den ordentlichen Aufenthaltsstatus zu erlangen. Dieser Motion steht die Empfehlung der Minderheit der SPK gegenüber. Diese verlangt, dass «in Härtefällen Tänzerinnen bzw. Tänzer, die bereits mit Bewilligung in der Schweiz arbeiten, die Möglichkeit erhalten sollen, auch in anderen Berufen zu arbeiten». Das mit der Empfehlung angestrebte Ziel lasse sich – so die Antwort des Bundesrates – bereits im Rahmen der geltenden Gesetzgebung erreichen.

Ich frage Sie dennoch: Wie wird das beurteilt? Was ist ein Härtefall? Wer legt fest, wann dieses harte Los auch ein Härtefall ist; wer kontrolliert und wer klagt? Das Ganze scheint mir doch eine Alibiübung zu sein, sozusagen zur Beruhigung unseres Unbehagens. Wenn wir diesen Frauen wirklich zu einem menschenwürdigen Aufenthalt in unserem Land verhelfen und sie wirksam vor einer Ausbeutung von Körper und Gesundheit schützen wollen, müssen wir ihnen die Möglichkeit bieten, sich in einem anderen Beruf zu betätigen. Alles andere ist – gestatten Sie mir die Bemerkung – verdeckte Billigung einer besonders üblen Form von Frauendiskriminierung und Ausbeutung.

Ich beantrage Ihnen, die Motion des Nationalrates (Vermot) zu überweisen, wie die – zugegebenermassen bescheidene – Mehrheit des Nationalrates es bereits getan hat, und empfehle Ihnen die Ablehnung der Empfehlung der Minderheit der Staatspolitischen Kommission.

Brunner Christiane (S, GE): Pour entrer dans cette discussion, il convient de reparler des conditions d'existence et, partant, des conditions de travail des femmes en cause.

Les clauses contractuelles auxquelles ces personnes sont soumises ne sont certes pas écrites de cette manière, mais elles signifient la contrainte à la prostitution, la séquestration, l'obligation de satisfaire aux fantasmes des clients, l'obligation éventuelle de se voir privés d'une grande partie de leur revenu par des loyers prohibitifs imposés ou par la déduction de frais. C'est l'obligation d'accepter n'importe quelles conditions de travail, car un seul mois d'inactivité conduit à la suppression de l'autorisation de séjour en Suisse. Alors, par rapport à une situation concrète aussi dramatique, on ne peut pas opposer des arguments tels ceux de la majorité de la commission concernant l'inégalité de traitement formelle entre le statut accordé aux autres étrangères en vertu de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE) et le statut qui serait demandé, dans le cas particulier, par cette motion.

Au contraire, c'est en rejetant cette motion que l'on maintiendrait une inégalité de traitement entre les danseuses et les autres étrangères autorisées à séjourner en Suisse pour y exercer une activité lucrative. Car les chaînes qui lient ces femmes à leur employeur portent atteinte à leur dignité et aux droits de la personnalité.

Tout être humain a droit au respect de sa liberté personnelle. Tout être humain doit pouvoir jouir de son droit à l'autodétermination. Corollairement, aucun homme et aucune femme ne doit se voir imposer des conditions de travail qui puissent porter atteinte à sa dignité, à sa santé. Le statut conféré aux danseuses étrangères en Suisse est le seul qui ne protège pas

de telles atteintes et il n'en supprime pas. Par contre, il ne donne ni avantages ni licéité.

Dans la mesure où ni les sanctions pénales de l'article 23 LSEE ou de l'article 55 de l'ordonnance pertinente prévues à l'encontre de l'employeur, ni le statut légal que l'on confère aux danseuses étrangères ne garantissent le respect du droit à la personnalité de ces femmes, il existe bel et bien une différence de traitement entre leur situation et celle des autres personnes étrangères autorisées à séjourner en Suisse pour y exercer une activité lucrative.

C'est précisément cette différence qui justifie aussi le fait que l'on puisse qualifier ce traitement d'inégal.

La recommandation de la minorité Frick part d'un bon sentiment pour essayer de résoudre une situation douloureuse. A la lecture de la réponse du Conseil fédéral, on doit dire qu'elle ne sert à rien, puisqu'il déclare qu'elle peut être classée étant donné qu'elle a déjà été réalisée. Alors, on ne peut éventuellement se rallier à la recommandation de la minorité Frick que dans la mesure où le Conseil fédéral change véritablement son interprétation et épouse pleinement l'interprétation qui nous a été donnée tout à l'heure par M. Frick.

A mon avis, pour être sûr d'avoir exactement la protection que l'on souhaite, le meilleur des moyens, c'est encore de transmettre la motion du Conseil national, donc, d'adopter la proposition de minorité Forster.

Wicki Franz (C, LU): Ich beantrage Ihnen Ablehnung der Motion des Nationalrates. Sie ist an sich gut gemeint, aber sie dient der Sache eigentlich nicht. Mit dieser Motion sollen diese Tänzerinnen geschützt werden; aber wenn Sie sehen, was erreicht wird, wenn die Tänzerinnen, die hier ins Land kommen, sofort in einen anderen Beruf wechseln können, ist ihnen damit nicht gedient, denn es werden ihnen falsche Hoffnungen gemacht. Die Schlepperorganisationen bekommen ganz sicher schon morgen Aufwind; sie wissen, wie sie es machen müssen, es gibt eine Signalwirkung. Die Schlepperorganisationen werden dann erklären: «Kommen Sie in die Schweiz. Sie müssen vielleicht am Anfang in ein Cabaret gehen, und einige Tage später können Sie in einen anderen Beruf wechseln.»

Es ist ja so: In der Regel sind diese Tänzerinnen schlecht ausgebildet. Viele kommen übrigens hierher, ohne zu wissen, was ihnen hier blüht. Sie werden unter irgendwelchen Vorgaben in die Schweiz gelockt. Wir haben heute in den rund 370 Schweizer Cabarets über 1700 Striptease-Tänzerinnen aus fast allen Erdteilen; sehr viele kommen aus Osteuropa. Das «Frauschleppen» ist – gerade aus Osteuropa – sehr einfach; wir wissen das auch aus anderen Gebieten. Es würde eine Aufmunterung für die Schlepperorganisationen bedeuten, wenn wir dieser Motion zustimmen würden.

Ich bin der Auffassung, die Verwaltung habe die Situation in Zusammenarbeit mit den kantonalen Instanzen einigermaßen in den Griff bekommen, und ich glaube, wir müssen generell die Bestrebungen unterstützen. Aber die Motion dürfen wir nicht überweisen.

Simmen Rosemarie (C, SO): Ich kann mich kurz fassen, denn Frau Forster und Frau Brunner haben die Sachlage weitgehend erklärt.

Ich möchte noch auf zwei Dinge eingehen.

1. Herr Wicki möchte ich sagen: Der Frauenhandel ist Teil der internationalen Kriminalität. Ich denke nicht, dass man den Leuten, die das betreiben, etwas Neues oder Besseres beibringen würde, wenn wir diese Motion überweisen. Diese Schlepperaktion funktioniert leider so oder so; wir haben bisher wenig Möglichkeiten, wirklich dagegen anzugehen.

2. Wenn der Bundesrat in seiner Antwort auf die Motion schreibt, dass die Tänzerinnen bei der Zulassung gegenüber anderen ausländischen Personen noch zusätzlich bevorzugt werden, so muss man dem entgegenhalten, dass diese Frauen wirklich auf der alleruntersten Stufe aller Menschen stehen, die in unserem Land anwesend sind. Von einer zusätzlichen Bevorzugung kann also keine Rede sein.

Ich gestehe durchaus zu, dass in der letzten Zeit auf verschiedenen Ebenen versucht worden ist, dieses traurige Pro-

blem wenigstens einigermaßen zu entschärfen; ich bin mir auch darüber im klaren, dass man mit gesetzgeberischen Massnahmen nicht Probleme lösen kann, die letztlich auf der menschlichen Ebene liegen. Aber so weit zu gehen, dass eine Empfehlung, die schon an und für sich eine sehr milde Form ist, als erfüllt abgeschrieben werden soll, befriedigt mich nun überhaupt nicht.

Ich denke, es bleibt uns hier nichts anderes übrig, als der Motion zuzustimmen, auch im Wissen darum, dass sie nicht alle Probleme löst. Deshalb scheint sie mir im Moment die einzige adäquate Antwort auf dieses Problem zu sein.

Aeby Pierre (S, FR): Une question formelle, rapidement, avant le vote. Il y a une démarche assez particulière, me semble-t-il, à doubler cette motion d'une recommandation. Une recommandation qui est en soi sans objet. Et à la lecture de la réponse du Conseil fédéral, on constate qu'elle est vraiment sans objet. Il y a un peu tromperie sur la marchandise en ce sens que, si l'on veut faire évoluer les choses, il ne sert à rien de soutenir cette recommandation, mais il faut transmettre la motion. Une forte minorité de la commission était quand même en faveur de cette motion.

J'aimerais attirer l'attention de toutes nos collègues femmes et de nos collègues hommes sur cette question. Il y a là quelque chose d'absolument artificiel, et c'est sur la motion que doit se concentrer le débat et le vote.

Koller Arnold, Bundesrat: Zunächst möchte ich Ihnen danken, dass Sie die Massnahmen, die wir getroffen haben, anerkennen. Ich darf sie Ihnen hier noch einmal in Erinnerung rufen, damit wir auf diesem tatsächlich wenig erfreulichen Gebiet die heutige Rechtslage kennen:

Bereits mit der Änderung der Begrenzungsverordnung im Jahre 1995 wurden mehrere Schutzbestimmungen eingeführt. Es handelte sich namentlich um die zahlenmässige Begrenzung der Bewilligungen pro Etablissement, das Mindestalter von zwanzig Jahren, die behördliche Festlegung des ausbezahlten Mindestlohnes sowie den Nachweis von Engagements in der Schweiz für mindestens drei Monate. Die zahlenmässige Beschränkung führte wenigstens dazu, dass die Bewilligungszahlen stabilisiert werden konnten.

Für neue Arbeitsverhältnisse nach dem 1. März dieses Jahres muss bei ausländischen Cabaretttänzerinnen zudem zwingend ein neuer Standardvertrag verwendet werden. Darin sind weitere Verbesserungen enthalten, u. a. eine klare und ausführliche Regelung der Rechte und Pflichten. Besonders zu erwähnen sind das ausdrückliche Verbot, Gäste zum Alkoholkonsum zu animieren, die Regelung des Krankentagesgeldes sowie die Abschaffung der Probefrist, während der die Cabaretttänzerinnen bisher zum Teil einfach wieder entlassen wurden, wenn sie zusätzlichen, ausservertraglichen Forderungen des Arbeitgebers nicht nachkommen wollten. Das alles ist nicht mehr möglich. Der neue Vertrag muss übrigens von der Cabaretttänzerin eigenhändig unterschrieben sein.

Die neuen Weisungen des Bundesamtes für Ausländerfragen und des Biga über die Zulassung von Cabaretttänzerinnen vom April 1997 legen das Zulassungsverfahren zudem sehr detailliert fest und machen die Bewilligungsbehörden deutlich auf die festgestellten Umgehungsversuche aufmerksam.

Merkblätter mit Informationen, namentlich über die geltenden Vorschriften, werden anlässlich der Visa-Erteilung auch von den Botschaften abgegeben. Frau Forster, hier wie überall im Leben hängt sehr viel vom Engagement, in diesem Fall der Botschafter ab. Ich habe von Fällen gehört, wo Botschafter, weil sie sich in dieser Sache engagiert haben, äusserst erfolgreich waren und die Zahl der Cabaretttänzerinnen aus diesen Ländern sogar massgeblich zurückgegangen ist. Aber das ist in allen Lebensbereichen so: Die einen engagieren sich für eine solche ethische Angelegenheit mehr als andere. Die Verantwortung der Kontrolle der Etablissements in arbeitsrechtlicher sowie gewerbe- und sittenpolizeilicher Hinsicht liegt aber eindeutig bei den Kantonen und Gemeinden. Diese Kontrolle hat mit der ausländerrechtlichen Zulassung

direkt nichts zu tun. Es hängt natürlich dort auch sehr vom politischen Willen der zuständigen kantonalen Behörden und der Gemeindebehörden ab, ob sie diese Regeln und die arbeitsrechtlichen, gewerbe- und sittenpolizeilichen Vorschriften konsequent durchsetzen oder ob sie, wie man so schön sagt, ein Auge zudrücken.

Mit der weitverbreiteten Tolerierung sind die allgemein bekannten Nachteile für die betroffenen Frauen verbunden. An dieser Situation können auch die besten Normen, die wir hier erlassen, nichts ändern. Das müssen wir zur Kenntnis nehmen. Natürlich können wir den kantonalen Behörden und den Gemeindebehörden zusprechen, aber ein direktes Weisungsrecht haben wir nicht.

Angesichts dieser Ausgangslage wurde in der Vergangenheit immer wieder eine vollständige Bewilligungsverweigerung für Cabaretttänzerinnen aus den Staaten ausserhalb der Europäischen Union und der Efta diskutiert, gerade auch im Kanton St. Gallen. Dieser Schritt wurde von interessierter Seite, aber auch von uns bisher überwiegend abgelehnt, weil wir damit Gefahr laufen würden, dass das Ganze noch mehr in die Illegalität abdriftet und die betroffenen Frauen damit noch weniger Schutz hätten, als das heute der Fall ist.

Ein zusätzliches Problem liegt darin, dass in vielen Kantonen relativ einfach neue Betriebe eröffnet werden können, womit ein immer grösserer Bedarf an Tänzerinnen entsteht. Die Zulassung von neuen Cabarettlokalen liegt aber ebenfalls in der ausschliesslichen Kompetenz der kantonalen Behörden; wir können nur die Zahl der Zulassungen für Tänzerinnen bestimmen. Aber ob ein Cabaret eröffnet wird, liegt in der ausschliesslichen Kompetenz der kantonalen Behörden. Sollte sich herausstellen, dass durch die Gründung von neuen Lokalen die bundesrechtlichen Begrenzungsmaßnahmen unterlaufen werden, müssen wir uns neue Massnahmen überlegen.

Eine weitere Schwierigkeit stellen diejenigen Frauen dar, die als angebliche Gäste ebenfalls in solchen Etablissements arbeiten und die als Touristinnen in die Schweiz eingereist sind. Sie sehen, einfache Lösungen für dieses schwerwiegende menschliche Problem gibt es offensichtlich nicht. Aber ich kann Ihnen versichern, dass den Bundesbehörden das Schicksal dieser Frauen nicht gleichgültig ist und wir sehr viele Massnahmen, die wir verantworten können, getroffen haben. Wir haben auch aufgrund des Migrationsberichtes Hug vor, das Anag zu revidieren; im Rahmen dieser Anag-Revision werden wir die Zulassung von Cabaretttänzerinnen legislatorisch auch wieder neu überprüfen müssen.

Wie der Bundesrat bereits in seiner schriftlichen Stellungnahme zur Motion Vermot ausführte, wäre die generelle Bewilligung des Stellenwechsels bei Tänzerinnen aus entfernten Ländern keine taugliche Massnahme zur Lösung der anstehenden Probleme. Ich stimme dem zu, was Herr Frick ausgeführt hat. Wenn Sie die Motion überweisen, würden wir das Begrenzungsziel aus den Augen verlieren. Ich bin aber überzeugt – ja, Frau Nationalrätin Vermot, ich muss Ihnen das leider sagen –, dass wir nicht nur das Begrenzungsziel aus den Augen verlieren würden, sondern die ganze Übung sogar kontraproduktiv wäre. Als Tänzerin zu arbeiten wäre dann der einzig mögliche Weg, um von ausserhalb der europäischen Länder in unseren Arbeitsmarkt hineinzukommen. Das können wir doch nicht tun. Der Zweck heiligt hier wirklich das Mittel nicht. Bereits heute bestehen demgegenüber die rechtlichen Grundlagen, um ausgesprochenen Härtefällen angemessene Rechnung zu tragen. In diesen Fällen können gestützt auf Artikel 13 Buchstabe f der Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer allen Ausländerinnen und Ausländern, unabhängig von ihrer Herkunft und von der vorgesehenen zukünftigen Erwerbstätigkeit, Aufenthaltsbewilligungen erteilt werden. Diese Möglichkeit steht auch für Cabaretttänzerinnen offen. Damit das Ziel einer Begrenzung der Zahl der Ausländerinnen und Ausländer aber nicht ausgehöhlt wird, braucht es einen schwerwiegenden persönlichen Härtefall. Das ist die generelle Bestimmung. Die muss auch auf jeden Einzelfall gleich angewendet werden. Das Bundesgericht hat hierzu eine Praxis entwickelt.

Solange kein Rechtsanspruch auf eine Bewilligungserteilung besteht, ist auch die verfassungsmässig vorgesehene Kom-

petenzaufteilung zu beachten. Das sind auch Antworten auf die Fragen von Frau Forster. Die Bundesbehörden dürfen zwar eine kantonale Bewilligungserteilung von ihrer Zustimmung abhängig machen, der Antrag muss aber vom Kanton kommen. Denn nur die Kantone sind antragsberechtigt. Wir können zwar verweigern, aber wir können nicht selber eine Härtefallbewilligung erteilen. Hier muss der Antrag von den zuständigen kantonalen Behörden kommen.

Wir meinen daher, dass damit der Empfehlung Genüge getan ist. Aber wenn Herr Frick meint, wir sollten das mit einem Kreisschreiben noch einmal an alle zuständigen kantonalen Behörden durchgeben, bin ich dazu selbstverständlich gerne bereit.

Aus diesen Gründen beantrage ich Ihnen Ablehnung der Motion. Ich bin bereit, die Empfehlung entgegenzunehmen und ihr in dem Sinn Folge zu geben, als wir die Kantone in einem Kreisschreiben auf diese ganze Problematik und vor allem auf die Möglichkeit der Härtefallbewilligung auch für Cabaretttänzerinnen ausdrücklich aufmerksam machen.

Präsident: Der Bundesrat hält am Antrag auf Abschreibung der Empfehlung nicht mehr fest, sondern ist bereit, sie entgegenzunehmen.

Motion 96.3270

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion
Dagegen

15 Stimmen
20 Stimmen

*Empfehlung 97.3548 – Recommandation 97.3548
Überwiesen – Transmis*

98.3033

Empfehlung Aeby Algier und Algerierinnen. Einstellung der Rückweisungen Recommandation Aeby Algériens et Algériennes. Suspension des renvois

Wortlaut der Empfehlung vom 22. Januar 1998

Der Bundesrat wird beauftragt, seine Politik gegenüber den algerischen Asylsuchenden zu ändern, d. h., deren Ausschaffung mit sofortiger Wirkung einzustellen.

Texte de la recommandation du 22 janvier 1998

Le Conseil fédéral est chargé de modifier sa politique à l'égard des requérants d'asile algériens, soit de suspendre les renvois avec effet immédiat.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Brunner Christiane, Forster, Gentil, Onken, Plattner, Saudan (6)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Le 7 janvier 1998, l'Office fédéral des réfugiés a décidé de ne pas suspendre de façon générale le renvoi des requérants d'asile algériens déboutés attendu:

– qu'au regard de la pratique des autres Etats européens, la Suisse risque de «devenir trop attrayante» et qu'elle doit de ce fait faire face à un afflux massif de requérants d'asile algériens;

– que la situation en Algérie ne répond pas à la qualification de guerre civile ou d'une situation de violence généralisée sur l'ensemble du territoire; seuls l'ouest, le Sud-Est ainsi que la région côtière nord du pays étant dangereuses, il existe encore des régions relativement sûres sur le territoire algérien

dans lesquelles les ressortissants algériens peuvent trouver refuge notamment dans les villes d'Alger et d'Oran; – que le statut de réfugié ne peut pas être accordé aux Algériens et Algériennes car ils ne sont pas victimes d'une persécution étatique.

Il est manifeste, d'après les informations qui nous parviennent par le biais des médias, que les régions «sûres» en Algérie se réduisent comme neige au soleil. On ne cesse d'entendre parler de nouveaux massacres; ne serait-ce que la tuerie intervenue dans la nuit du 30 au 31 décembre 1997 dans la région de Relizane, l'assassinat d'au moins 26 personnes, le 15 janvier 1998, au sud d'Alger, égorgées à la suite d'un faux barrage routier dressé par des hommes habillés en tenue militaire, attestent de la propagation de la violence. Cela démontre également que c'est un leurre, voire une hypocrisie, de conclure que les ressortissants algériens peuvent fuir la violence et la mort en se déplaçant dans les zones «sûres». La position du Conseil fédéral est par ailleurs paradoxale: l'Office fédéral des réfugiés considère qu'Alger demeure encore une ville «sûre» alors que l'Ambassade de Suisse à Alger est fermée depuis septembre 1994 pour le motif que la sécurité des diplomates n'est pas assurée! La seule région qui puisse aujourd'hui être considérée comme sûre est le sud du pays, région désertique, abritant les puits d'extraction de pétrole et de gaz.

Certes, les responsables des massacres ne sont pas clairement identifiés. Groupes islamistes, milices agissant en leur propre nom mais armées par l'Etat? Un constat s'impose cependant: l'Etat algérien n'assure pas la protection de ses ressortissants et il appartient donc à la communauté internationale, ainsi qu'à la Suisse, de leur accorder cette protection.

Il appartient au Gouvernement suisse de mettre rapidement en oeuvre une politique une politique solidaire et généreuse à l'image de la population suisse qui, révoltée par le manque d'engagement, la friolité du Conseil fédéral, révoltée par le «laisser-faire» alors que le peuple algérien pleure déjà des milliers de morts, multiplie les actions de solidarité en faveur des ressortissants algériens.

Le Conseil fédéral doit modifier sa politique dans les meilleurs délais, soit non seulement suspendre les renvois des requérants d'asile algériens déboutés mais également accorder l'admission provisoire au peuple algérien au titre de réfugiés de la violence.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 9. März 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 9 mars 1998

Dans ses réponses aux deux questions ordinaires urgentes Vermot du 2 juin 1997 (97.1063) et du 25 septembre 1997 (97.1121), le Conseil fédéral a exposé en détail la pratique des autorités suisses en matière d'accueil des requérants d'asile algériens. Il tient à compléter ses explications de la manière suivante.

A l'instar de ce qui s'était déjà passé lors du précédent ramadan, le mois de janvier 1998 a connu une flambée de violence. Deux zones ont été principalement touchées par celle-ci. Au centre, dans la région du triangle de la mort de la Mitidja, plusieurs massacres ont été perpétrés ainsi qu'à l'Ouest, principalement dans la région montagneuse de l'Ouarsenis. Par contre, le Sud et l'Est connaissent une situation relativement calme. Il en va de même des grandes villes de l'Ouest, dont Oran, qui ont été pour ainsi dire épargnées par la violence.

Il serait toutefois inapproprié de déduire de ces faits, compte tenu du nombre limité d'attentats dans les centres urbains et de la situation actuelle, une grande probabilité d'être touché par un attentat à la bombe dans les villes. D'ailleurs, partant de l'appréciation que la situation sécuritaire en ville d'Alger est meilleure qu'elle ne l'était en septembre 1994, le Conseil fédéral a décidé en date du 2 mars 1998 de réactiver l'Ambassade de Suisse en Algérie dans les prochains mois.

Par ailleurs, la plupart des demandeurs d'asile algériens ne proviennent pas de groupes à risque. Les victimes des ré-

cents massacres sont essentiellement des personnes vivant dans des hameaux isolés. Les requérants d'asile algériens sont, quant à eux, presque exclusivement des hommes entre 20 et 30 ans qui proviennent des grandes villes. Ainsi, sur 171 ressortissants algériens qui ont requis l'asile en Suisse entre le 1er octobre et le 31 décembre 1997, 163 étaient des hommes, pour la plupart célibataires, âgés de 20 à 30 ans et provenant de grands centres urbains comme Annaba, Oran, Alger ou Constantine. En 1997, l'Office fédéral des réfugiés (ODR) a constaté 22 retraits de demandes d'asile. Il a été amené à clore 47 procédures avant toute décision matérielle et à rendre 63 décisions d'irrecevabilité, notamment en raison de la disparition des personnes concernées. Cela représente tout de même 33 pour cent des requêtes algériennes traitées par cet office en 1997.

Au surplus, le trafic maritime et aérien est dense entre les pays européens et l'Algérie. Selon les derniers chiffres à disposition de l'ODR, le nombre de voyageurs, dont des familles d'immigrés se rendant dans leur pays pour des visites, est estimé pour 1997 à 1,5 million. En ce qui concerne la France, le nombre de passagers transportés sur les vols depuis Paris en direction de l'Algérie avoisine les 370 000 pour l'année passée, quatre à cinq vols quotidiens reliant cette ville à l'un des sept aéroports internationaux d'Algérie. A ce nombre s'ajoutent les passagers du transport maritime: quelque 139 000 passagers ont embarqué de Marseille en direction de l'Algérie alors que quelque 74 000 ont débarqué dans cette ville. En outre, entre la Suisse et l'Algérie, plus de 10 000 personnes ont voyagé par avion l'année passée.

Enfin, comme le Conseil fédéral l'a déjà dit, la Suisse se doit d'observer la pratique des autres pays européens. Elle n'évitera de susciter un attrait démesuré en tant que pays d'asile qu'en harmonisant sa pratique avec celle des autres Etats d'accueil. Or, selon les informations à disposition, les principaux pays concernés n'envisagent pas un changement de leur pratique concernant les demandeurs d'asile algériens. Ainsi, par exemple en Allemagne, la conférence des ministres de l'intérieur s'est prononcée le 2 février 1998 contre l'éventuelle suspension des renvois.

Par ailleurs, de jurisprudence et pratique constantes, l'ODR et la Commission de recours en matière d'asile considèrent que l'exécution du renvoi d'un requérant d'asile algérien débouté est en principe licite, raisonnablement exigible et possible.

Le Conseil fédéral est dès lors d'avis que l'examen individuel des cas constitue une mesure appropriée et qu'il ne se justifie pas en conséquence d'accorder d'emblée, collectivement, l'admission provisoire aux requérants algériens au titre de réfugiés de la violence. A relever du reste qu'en 1997, seuls 20 requérants algériens ont été rapatriés sous contrainte et que, depuis novembre 1997, les cantons prennent systématiquement contact avec l'ODR au moment de l'exécution de la décision, ce qui assure une fois encore que le renvoi est raisonnablement exigible dans le contexte du moment. Durant la période du ramadan, l'ODR n'a d'ailleurs donné son aval à l'exécution du renvoi en Algérie que dans deux cas soumis par les autorités cantonales et concernant des requérants délinquants.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de rejeter la recommandation.

Aebly Pierre (S, FR): Les autorités du pays n'ont pas le droit de feindre d'ignorer à la fois la réalité des massacres en Algérie, et aussi la révolte qui gagne des couches toujours plus larges de notre population, notamment en Suisse romande, à propos du renvoi de ressortissants algériens. Nous avons tiré certaines leçons de notre passé récent, notamment durant la dernière guerre. Or, j'ai parfois l'impression que nous sommes prêts à recommencer, en partie, les mêmes erreurs, dans un contexte bien différent, mais les mêmes erreurs quand même, en exposant les générations futures de notre pays, nos enfants, nos petits-enfants, à des reproches du même type dans 10, 20 ou 30 ans: vous avez renvoyé tel ou

tel ressortissant de tel ou tel pays à la mort, alors que vous saviez ce qui se passait.

Dans notre politique d'accueil – et c'est normal, je ne le nie pas –, tous les jours, la tâche est extrêmement difficile, elle est risquée. Mais nous avons à prendre un risque: nous avons à prendre le risque très précis qu'un faible pourcentage de requérants d'asile ne soient pas de vrais requérants d'asile, mais plutôt des réfugiés dits économiques. Il y aura toujours ce faible pourcentage.

Je crois que c'est dans l'ordre des choses. Malheureusement aujourd'hui, nous prenons le risque exactement inverse: au moindre doute, c'est le renvoi. En droit pénal, le doute profite en principe à l'accusé. Dans notre législation sur les requérants d'asile, le doute signifie le renvoi.

Ces considérations générales étant faites, j'aimerais néanmoins remercier le Conseil fédéral de sa réponse. Je ne suis pas convaincu du bien-fondé de tous les arguments. Mais je reconnais en tout cas que la pratique, telle qu'elle est décrite en 1997 et en 1998 – pour 1998, on nous parle de deux seuls renvois, et encore de délinquants –, est une pratique de renvoi restrictive où peut-être, pour une fois, on assume ce risque dont j'ai parlé. En revanche, par exemple, les considérations sur le volume du trafic aérien ou maritime entre la France et l'Algérie me paraissent un peu hors de propos: il suffit de se souvenir que, jusqu'en 1956, il s'agissait d'un seul et même pays, pour considérer comme tout à fait normal ce va-et-vient entre la France et l'Algérie. Ce sont des circonstances bien particulières.

Je ne me fais pas trop d'illusions sur le sort qui risque d'être fait à cette recommandation dans ce Conseil. Je préfère éviter la confrontation et, d'entente avec les cosignataires de la recommandation, sur la base de la réponse du Conseil fédéral, retirer cette recommandation aujourd'hui. Je le fais en exhortant le Conseil fédéral à saisir la prochaine opportunité non seulement d'avoir une pratique conforme à ce qu'on peut attendre d'un pays qui souhaite pratiquer l'asile, mais aussi d'officialiser cette pratique et d'oeuvrer en Europe pour que, lorsqu'il se présente des cas si graves de tueries, de tortures et de massacres tout à fait inhumains, nous osions dire que nous prenons nos responsabilités et qu'il ne saurait être question de renvoyer des hommes – même s'il ne s'agit que d'hommes au sens de personnes de sexe masculin, c'est la réponse du Conseil fédéral qui le dit, ça n'est pas une raison suffisante, ce sont des êtres humains. Et en ce sens, j'espère que le Conseil fédéral va être attentif et mettre en oeuvre une politique de renvoi extrêmement restrictive pour ce qui concerne les ressortissants d'Algérie qui sont actuellement dans notre pays.

Saudan Françoise (R, GE): Je me joins à M. Aeby pour proposer de retirer cette recommandation, mais pour d'autres raisons que je vais me permettre d'exposer brièvement devant vous.

1. Le Conseil fédéral a décidé de rouvrir son ambassade à Alger. J'y vois donc une preuve d'ouverture ainsi qu'un moyen de prendre conscience de la situation en Algérie.

2. Il est absolument nécessaire de suivre la politique menée en la matière par les pays européens, pour une raison essentielle, c'est que – à la suite, je crois, de l'interpellation Kuchler (98.3009) – j'ai eu la curiosité de me pencher sur les conséquences de notre non-appartenance à l'Espace de Schengen, conséquences qui pourraient être extrêmement importantes dans le domaine de l'asile comme elles le sont dans le domaine du tourisme.

3. La troisième raison me préoccupe particulièrement. Une émission de télévision concernant l'affaire du voile islamique à La Chaux-de-Fonds a mis en évidence que le père de la jeune fille en question avait été expulsé d'Italie pour des raisons d'appartenance à des réseaux islamiques. Comme je lis assez régulièrement la presse française, j'ai pu constater à plusieurs reprises que des enquêtes approfondies font apparaître que notre pays devenait de plus en plus le «centre de liaison», pourrait-on dire, des réseaux islamiques européens. C'est une véritable préoccupation pour moi.

Vous me permettez, Monsieur le Conseiller fédéral, de vous poser une question: quelle est la politique menée par le Conseil fédéral pour éviter les dangers liés à cette situation? Plutôt que de déposer une interpellation sur ce sujet, Monsieur le Conseiller fédéral, je vous demande si vous pouvez me donner la réponse maintenant, je vous en serais très reconnaissante, et cela fera faire des économies à la Confédération.

Präsident: Darf ich davon ausgehen, dass die Empfehlung zurückgezogen ist? – Dies scheint der Fall zu sein.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich höre Ihre Suggestivfrage, aber das Problem ist zu ernst, als dass ich einfach schweigen könnte. Ich will mich aber um Kürze bemühen.

Ich danke dafür, dass Sie diese Empfehlung zurückgezogen haben, sicher auch in der Einsicht, in welcher schwieriger Lage der Bundesrat und mein Departement sich bei Rückführungen in derartige Länder wie Algerien oder die Bundesrepublik Jugoslawien befinden. Ich kann Ihnen versichern, dass das zu den Problemen gehört, die dem Bundesrat und mir als verantwortlichem Departementschef und auch meinen Leuten im Bundesamt für Flüchtlinge täglich wirklich schwerwiegende Sorgen machen.

Natürlich ist die Lage eine ganz andere als im letzten Weltkrieg. Aber Sie wissen: Einerseits gibt es diese bedauernden Gewalttätigkeiten in einem Land wie Algerien und jetzt auch in Kosovo, auf der anderen Seite wäre es verantwortungslos, wenn wir im Alleingang falsche Signale aussenden würden und damit die Zahl der Asylgesuchsteller und überhaupt der Ausländer aus diesen Ländern, die unser Land als Zielland wählen, noch stark anwachsen würde. Denn die Aufnahmebereitschaft unseres Volkes ist naturgemäss beschränkt. In diesem schwierigen Dilemma leben wir ständig.

Ich möchte zwei Dinge betonen: Auf der einen Seite machen wir natürlich in jedem Fall eine sehr sorgfältige Einzelfallprüfung, und zwar in zwei Instanzen, wie Sie wissen. Wer also in diesen Ländern gezielt verfolgt ist, den schicken wir selbstverständlich nicht zurück, sondern der erhält bei uns Asyl. Im letzten Jahr haben etwa 2500 Personen, auch aus solchen Ländern, in unserem Land Schutz erhalten, weil sie glaubhaft machen konnten, dass sie tatsächlich gezielt verfolgt sind. Etwa weitere 2800 Personen haben wir vorläufig aufgenommen, weil sie aus Ländern kommen, wo Bürgerkrieg herrscht. Insofern müssen wir uns dieser Asylpolitik wirklich nicht schämen. Aber ich gebe zu, die wenigen Rückführungen, die wir in derartige Länder machen, sind natürlich Kritik ausgesetzt. Es würde auch uns leichter fallen, wenn wir darauf verzichten könnten. Wir sind aber der Meinung, dass sie vertretbar sind und dass wir uns in diesen Fragen auch international konzentrieren müssen.

Wir gehören zwar nicht zu den Staaten des Schengener Abkommens, aber wir sprechen uns natürlich regelmässig mit den wichtigsten anderen Aufnahmeländern ab, beispielsweise mit Frankreich im Fall von Algerien oder mit Deutschland und Österreich als ebenso wichtige Aufnahmeländer im Fall von Kosovo. Ohne internationale Konzertierung ist eine Rückführungspolitik heute gar nicht mehr durchzuführen.

Nun noch zur Frage von Frau Saudan: Was machen wir mit ausländischen Angehörigen von terroristischen Organisationen oder mit generell gewaltbereiten Personen? Die Bundespolizei erlässt solche Leute regelmässig präventiv Einreisesperren. Gerade im Bereich der FIS ist es uns gelungen, mit vorsorglichen Einreisesperren zu verhindern, dass sich in der Schweiz führende FIS-Leute zur Bildung einer Art eines Führungszentrums zusammenfinden. Einige haben wir dank dieser Einreisesperre rechtzeitig an der Grenze zurückweisen können. Ein Fall ist uns – Herr Zaoui ist unter Umgehung der Einreisesperre illegal eingereist – bekanntlich durch die Maschen gegangen. Herr Zaoui ist immer noch in der Schweiz, weil kein Land zu finden ist, das bereit ist, ihn zurückzunehmen. Das ist übrigens ein schlechtes Zeichen für die Kooperation unter europäischen Ländern.

Wir haben im übrigen jetzt im Asylgesetz eine neue Bestimmung aufgenommen. Sie ermöglicht uns wenigstens, wenn

wir Angehörige ausländischer Terrororganisationen in der Schweiz haben, weil wir die Grenzen nicht dicht machen können, diese sofort in Vorbereitungs- und Ausschaffungshaft zu nehmen. Das ist eine weitere Massnahme, die wir im Rahmen der Asylgesetzrevision treffen.

Ich danke noch einmal, dass Sie die Empfehlung zurückgezogen haben. Sie hören, dass wir in diesen wirklich kritischen Fällen sehr verantwortungsbewusst handeln.

Zurückgezogen – Retiré

Begrüssung – Bienvenue

Präsident: Unser Parlament empfängt bereits zum zweiten Mal den Präsidenten der ungarischen Nationalversammlung. Im Jahre 1990 besuchte uns der damalige Parlamentspräsident György Szabad. Heute empfangen wir Herrn Zoltan Gal, der mit zwei Parlamentskollegen in der Schweiz weilt.

Auch Ungarn feiert dieses Jahr ein 150-Jahr-Jubiläum, denn im März 1848 hatte sich die ungarische Nationalversammlung von Österreich losgesagt.

Ungarn hat seit 1989 eine bemerkenswerte politische und wirtschaftliche Entwicklung durchgemacht. In weniger als zehn Jahren hat die ungarische Demokratie einen festen Platz im Kreise der europäischen Nationen eingenommen. In dieser Zeit hat sich Ungarn entschlossen für einen Beitritt zur Nato und zur Europäischen Union eingesetzt.

Ich heisse den Präsidenten der Nationalversammlung, Herrn Zoltan Gal, und seine beiden Delegationsmitglieder herzlich willkommen und wünsche ihnen einen angenehmen Aufenthalt in unserem Land. Möge dieser Besuch zur Festigung der Freundschaft zwischen der Schweiz und Ungarn beitragen. *(Beifall)*

98.3009

Interpellation Küchler Anschlussvisa für Inhaber von «Schengener Visa»

Interpellation Küchler Visa pour les détenteurs d'un «visa Schengen»

Wortlaut der Interpellation vom 20. Januar 1998

Reiseanbieter aus visumpflichtigen Staaten Südasiens bieten neu Schengen-Tours an. Die Schweiz wird umfahren, da für unser Land ein zusätzliches Visum nötig ist. Die Lage der Tourismuswirtschaft hat sich aufgrund dieser Sachlage im letzten Jahr rasch und erheblich verschlechtert.

Ich bitte den Bundesrat deshalb um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Welche Massnahmen will der Bundesrat ergreifen, um die Visumbestimmungen tourismusfreundlicher zu gestalten, damit die wirtschaftlichen Verluste reduziert werden können?
2. Wann gedenkt der Bundesrat kundenfreundliche, einfache Anschlussvisa für Inhaber von «Schengener Visa» einzuführen?
3. Ist der Bundesrat bereit, Verhandlungen über die Aufhebung der Visumpflicht für Staaten ohne Migrationsdruck, aber mit grossem touristischem Potential, wie beispielsweise Thailand, einzuleiten?

Texte de l'interpellation du 20 janvier 1998

Les agences de voyages des Etats d'Asie du Sud-Est, pour lesquels le visa est obligatoire, offrent désormais des «tours Schengen», lesquels évitent la Suisse puisqu'il faut pour celle-ci un visa supplémentaire. De ce fait, la situation du secteur touristique a rapidement et fortement empiré l'an dernier. Je prie donc le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Que compte faire le Conseil fédéral pour rendre les dispositions sur les visas plus favorables au secteur touristique et pour éviter ces pertes économiques?
2. Quand compte-t-il simplifier l'octroi du visa pour les détenteurs du «visa Schengen»?
3. Est-il prêt à engager des négociations sur la suppression du visa pour les Etats dont la population émigre peu mais qui ont un grand potentiel touristique, comme la Thaïlande?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bieri, Bisig, Bloetzer, Brändli, Cottier, Daniotti, Delalay, Inderkum, Leumann, Marty Dick, Merz, Paupe, Reimann, Respini, Rhyner, Schallberger, Schmid Carlo, Seiler Bernhard, Simmen, Weber Monika, Wicki (21)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

1. Der Schweizer Tourismus hat in den vergangenen Jahren wegen der Rezession schwere Rückschläge hinnehmen müssen. Die Tourismuswirtschaft hat sich den härteren Bedingungen des Weltmarktes mit grosser Flexibilität angepasst. Nun bedrohen aber neue Rahmenbedingungen im Bereich der Visumpolitik erneut die immer noch fragilen Marktpositionen der Tourismusunternehmen. Unternehmen sahen sich aufgrund der visumbedingten wirtschaftlichen Rückschläge im Jahr 1997 gezwungen, Rückstellungen wegen der negativen Auswirkungen des Schengener Abkommens vorzunehmen. Diese Unternehmen liegen häufig in Rand- und Bergregionen, die auf die Leitindustrie des Tourismus dringend angewiesen sind. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass der Bund jährlich 35 Millionen Franken aufwendet, um die Schweiz als Tourismusland im Ausland bekanntzumachen. Im Bereich der Visumpolitik besitzt der Bund Handlungsspielraum zur Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, weil aus Ländern wie Thailand oder Taiwan kein Migrationsdruck besteht.
2. Die Massnahme der Einführung von einfacheren Anschlussvisa für Inhaber von «Schengener Visa» wird von Fachleuten schon lange empfohlen. Der Prüfungsaufwand und die Gebühr könnten auf ein Minimum reduziert werden, weil die Schengener Staaten bereits eine entsprechende Prüfung vorgenommen haben.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 9. März 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 9 mars 1998

- 1./2. In seiner Antwort vom 14. Januar 1998 auf die Dringliche Einfache Anfrage Bezzola (97.1172, Auswirkungen des Schengener Abkommens auf den Schweizer Tourismus) hat sich der Bundesrat über die visumpolitischen Möglichkeiten zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Tourismus eingehend geäussert. Dabei stellte er klar, dass nur ein Einbezug in die europäische Visumpolitik und -praxis die Nachteile der schweizerischen Tourismusbranche beseitigen könnte. Am 14. Januar 1998 hat der Bundesrat zudem die revidierte Verordnung über Einreise und Anmeldung von Ausländerinnen und Ausländer genehmigt. Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung sieht solche Möglichkeiten vor, die Rahmenbedingungen für den Tourismus zu verbessern. Die zuständigen Ämter suchen zusammen mit Vertretern des Tourismus nach geeigneten Lösungen.
3. Bei der Bestimmung der Staaten, deren Angehörige beim Grenzübergang im Besitz eines Visums sein müssen, sind in erster Linie die Risiken in Bezug auf die Sicherheit und die illegale Migration massgebend. Dies gilt für die Schweiz genauso wie für die EU-Mitgliedstaaten. Angehörige fast aller südostasiatischen Staaten wie beispielsweise Thailand be-

nötigen für die Einreise in die Schengener bzw. EU-Staaten ein Visum. Die Schweiz muss vermeiden, mit einer liberaleren Visumpolitik und -praxis zur Drehscheibe und zum Ausweichraum für die illegale Migration, die organisierte Kriminalität und den Terrorismus zu werden. Der Bundesrat betrachtet es im heutigen Zeitpunkt nicht als opportun, mit einer Aufhebung der Visumpflicht klar von der Politik der Schengener bzw. EU-Staaten abzuweichen, was vor allem die Beziehungen zu den Nachbarstaaten belasten könnte. Aus diesen Gründen sieht er im heutigen Zeitpunkt davon ab, mit Thailand oder einem andern auf den Negativlisten der Schengener bzw. EU-Mitgliedstaaten verzeichneten Staat Verhandlungen über eine generelle Visumaufhebung aufzunehmen. Zum Verhältnis der Schweiz zu «Schengen» im allgemeinen wird auf die Antwort des Bundesrates vom 25. Februar 1998 auf die Interpellation Nabholz (97.3676) verwiesen.

Küchler Niklaus (C, OW): Von der schriftlichen Antwort kann ich mich nur teilweise befriedigt erklären. Aus diesem Grunde möchte ich Ihnen formell Diskussion beantragen, damit ich noch eine Bemerkung anbringen kann.

Präsident: Es wird Diskussion beantragt. Erhebt sich Widerspruch? – Das ist nicht der Fall.

Küchler Niklaus (C, OW): Die Antworten zu den Fragen 1 und 2 betreffen Massnahmen, die der Bundesrat zu ergreifen gedenkt, um die Visumbestimmungen tourismusfreundlicher zu gestalten, damit die wirtschaftlichen Verluste reduziert werden können.

Dazu ist folgendes positiv zu bemerken: Der Bundesrat stellt in Aussicht, mit den Vertretern des Tourismus nach Lösungen zu suchen. Dies ist aber dringend, nachdem bekannt ist, dass die Schweiz jährlich von zahlreichen Reiseveranstaltern und von Tausenden von Touristen, vor allem aus dem asiatischen Raum, umfahren oder ganz einfach gemieden wird, und zwar zufolge der unbefriedigenden Visumssituation. Asiatische Reiseveranstalter sollen sich an internationalen Touristikkonferenzen in letzter Zeit denn auch verschiedentlich dahingehend geäußert haben, es gebe auch in Österreich, Deutschland, Italien und Frankreich schöne Seen, schöne Berge, von denen aus gratis Einsicht in die Schweiz genommen werden könne. Es sei also schade, dass man zufolge der teuren und unflexiblen Visapolitik mit der Schweiz nicht mehr ins Geschäft kommen könne. Solches beunruhigt. Gemäss meinen Informationen sieht z. B. die Visumrealität wie folgt aus: Wenn ein Taiwanese oder Thailänder an unserer Grenze ein Einreisevisum will, muss er dafür 80 Franken bezahlen. Dieser Betrag ist m. E. prohibitiv. Er übersteigt bei weitem den Betrag, der für eine angemessene Gebühr notwendig wäre. Australien zum Beispiel gewährt für gewisse Fälle kostenlose Visa, um den Tourismus zu fördern. Diesem Beispiel von Australien müsste doch zur Stärkung und Förderung der gesamten, bedeutenden Tourismusbranche in unserem Lande ebenfalls gefolgt werden.

Negativ in der Antwort des Bundesrates ist sodann, dass er auf die wichtigste Frage nach dem kundenfreundlichen einfachen Anschlussvisum keine Antwort gibt. Das ist unbefriedigend, weil ein solches Anschlussvisum – und nicht das sogenannte Ausnahmevisum – eine Sofortlösung sein könnte. Nachdem nun also die ganze Tourismuswirtschaft und – nach meinen Informationen – auch das Bundesamt für Wirtschaft und Arbeit seit zwei Jahren auf eine Lösung warten, möchte ich Sie, Herr Bundesrat, doch inständig darum bitten, sich für eine raschere Gangart der Verwaltung einzusetzen, bevor wichtige Märkte und jährlich namhafte Millionenerträge an unsere Nachbarländer verlorengehen.

Es nützt meines Erachtens wenig, wenn wir jährlich zirka 35 Millionen Franken aufwenden, um die Schweiz im Ausland bekannt zu machen, und gleichzeitig mit einer prohibitiven Visumpolitik ganze Gästescharen von unserem Reise-land Schweiz fernhalten.

Marty Dick (R, TI): Je n'ai pas besoin de vous dire à quel titre j'interviens dans ce débat, et j'aimerais tout d'abord remer-

cier M. Küchler d'avoir soulevé un problème qui préoccupe actuellement beaucoup les professionnels du tourisme. Il soulève un problème que d'autres députés au Conseil national ont aussi abordé: celui de l'accord de Schengen, plus particulièrement celui des détenteurs d'un «visa Schengen».

Ces dernières années, le tourisme suisse a surtout eu comme problème numéro un l'image de cherté de notre pays. Grâce à des études de marketing, nous avons pu nous rendre compte qu'en réalité cette image de cherté ne correspondait pas aux faits. En d'autres termes, les étrangers imaginent une Suisse encore plus chère qu'elle n'est en réalité. Nos efforts, en tant qu'organisation nationale de marketing, ont justement été ciblés pour corriger cette image. A la toute récente Foire mondiale du tourisme de Berlin, je crois que nous en avons récolté les premiers fruits. Pour la première fois depuis de très nombreuses années, lorsque l'on a parlé du tourisme suisse, on n'a pas évoqué le problème de la cherté de notre pays.

Le véritable problème pour nous aujourd'hui, surtout sur les nouveaux marchés qui ont un potentiel remarquable de croissance – je pense au Sud-Est asiatique –, ce sont les visas. La Suisse a en ce moment une image d'Etat bureaucratique et un peu policier.

C'est une image juste ou fausse, mais certains éléments la justifient un peu. Alors, dans le cas de l'accord de Schengen, il n'y a pas d'autre solution que de nous décider à prendre position sur notre politique vis-à-vis de l'Europe.

L'accord de Schengen est aujourd'hui extrêmement dangereux pour le tourisme suisse. Pensez que tous les voyages organisés peuvent visiter tous les pays parties à l'accord de Schengen avec un seul visa! Or, si ces mêmes voyages passent par la Suisse, ils ont besoin d'un visa suisse pour les détenteurs du «visa Schengen». S'ils font Bruxelles–Paris–Interlaken–Rome, ils ont également besoin d'un «reentry» pour l'Espace Schengen. Ça, ça implique tout de suite 100, 150 ou 200 francs de frais de bureaucratie supplémentaires pour les visas. Alors, on évite la Suisse, par exemple au profit de l'Autriche où, comme le disait très bien M. Küchler, il y a aussi des lacs et de belles montagnes. Je crois que nous devons vraiment nous donner de la peine, être créatifs et nous mettre au moins au niveau de la concurrence internationale, sans toutefois offrir des visas «promotionnels». Le visa est aujourd'hui une condition-cadre importante pour le tourisme. Cette crise a finalement ouvert les yeux à beaucoup de monde en faisant comprendre que l'importance économique du tourisme est bien plus grande pour l'ensemble de l'économie que ce qu'on croyait jusqu'à présent. Je n'aimerais pas que la crise devienne encore plus grave pour qu'on finisse véritablement par comprendre de quoi il retourne.

Alors, je ne peux qu'approuver totalement les considérations de M. Küchler, et je remercie par avance le Département fédéral de justice et police pour tout ce qu'il fera dans ce domaine. C'est effectivement un point très sensible pour notre tourisme.

Koller Arnold, Bundesrat: Wie jetzt Herr Marty richtig ausgeführt hat, kommt das Grunddilemma, das wir auf dem Gebiete der Visumpolitik haben, daher, dass wir nicht Mitglied des Schengener Abkommens sind. Die entsprechenden Staaten haben ein einheitliches «Schengen-Visum». Wenn Touristen aus Asien oder Amerika die Schengener Staaten besuchen möchten – das sind alle kontinentaleuropäischen Mitgliedländer der EU –, brauchen sie ein einziges «Schengen-Visum». Wir als Nichtmitgliedstaat des Schengener Abkommens können dieses Visum nicht übernehmen. Wir haben daher von Anfang an, solange wir nicht Mitglied sind, nur einen beschränkten Handlungsspielraum. Ich habe meine Leute angewiesen, diesen zu nutzen; wir haben auch diesbezügliche Massnahmen getroffen.

Ich nehme zur Kenntnis, dass Sie der Meinung sind, wir könnten noch mehr tun. Wir haben ein vereinfachtes Anschlussvisum zum Schengener Visum vorgesehen. Wir haben am 14. Januar 1998 eine neue Verordnung über Einreise und Anmeldung von Ausländerinnen und Ausländern erlassen, wo noch die Möglichkeit besteht, die Visumformalitäten

in Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden des Bundes und der Kantone zu vereinfachen und mit Reiseveranstaltern ein Memorandum abzuschliessen. Die zuständigen Bundesämter haben bereits Gespräche mit Vertretern der Kantone und von Reiseorganisationen aufgenommen, um diese möglichen Visumerleichterungen tatsächlich zu realisieren. Da gehe ich vollständig mit Ihnen einig und bin auch gerne bereit, die Frage der Visumgebühren mit meinen Leuten noch einmal anzugehen.

Hingegen, Herr Küchler, wenn Sie auch eine Aufhebung der Visumpflicht beispielsweise für südostasiatische Staaten wie Thailand verlangen, würden wir wieder genau das machen, was uns die EU und die Mitglieder des Schengener Abkommens ständig vorwerfen: Wir würden Rosinen picken. Dieses Rosinenpicken irritiert diese Staaten ständig. Ich bin auch mit den Staaten des Schengener Abkommens in Verhandlungen, ob wir nicht punktuell mit Schengen zusammenarbeiten könnten. Aber mit jedem solchen Einzelgang, den wir machen, gibt es sofort eine totale Abwehrfront, weil diese EU-Mitgliedländer sofort sagen, das sei wieder typisch die Schweiz: Sie will Rosinen picken und für Thailand die Visumpflicht abschaffen.

Wir können hier einfach nicht den Fünfer und das Weggli haben. Die Visumpolitik des Bundesrates – wir werden uns demnächst darüber aussprechen – muss meines Erachtens in einer möglichst grossen Konzertierung der Politik mit den Schengener Staaten bestehen. Dann haben wir auch eine Chance, dass man uns vielleicht doch partielle Erleichterungen und ein Zusammenarbeiten ermöglicht.

96.060

«Agrarpolitik 2002»

«Politique agricole 2002»

Différences – Divergences

Siehe Seite 146 hiervoor – Voir page 146 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 4. März 1998
 Décision du Conseil national du 4 mars 1998

A. Bundesgesetz zur Förderung der Landwirtschaft A. Loi fédérale sur l'amélioration de l'agriculture

Art. 6

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Festhalten

Art. 6

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Maintenir

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Gestatten Sie mir eine kurze Übersicht über die Differenzbereinigung bei «Agrarpolitik 2002». Danach können wir zu Artikel 6 übergehen.

Das neue Landwirtschaftsgesetz ging nach der Behandlung im Ständerat in der Januarsession mit rund 60 Differenzen an den Nationalrat zurück. Dieser hat sich am 4. März 1998 bei über 40 Differenzen dem Ständerat angeschlossen; unsere Linie hat sich richtigerweise durchgesetzt.

Verblieben sind 19 Differenzen, die unsere Kommission am letzten Dienstag behandelt hat. Bei den 19 Differenzen handelt es sich teilweise auch um neue Differenzen; das muss

ich hier mit aller Deutlichkeit sagen. Die Kommission ist, etwas widerwillig, auf diese neuen Differenzen eingetreten, hält aber grundsätzlich fest, dass in der Phase der Differenzbereinigung gemäss Geschäftsverkehrsgesetz nicht wieder neue Differenzen geschaffen werden sollten. Wir sollten da einen Riegel vorschieben, damit das in Zukunft nicht wieder vorkommt. Aber im Interesse der Sache haben wir das diesmal akzeptiert.

Unsere Kommission hat sich bei 12 der 19 Differenzen, also bei der Mehrheit der Differenzen, stillschweigend oder mit grossem Mehr dem Nationalrat angeschlossen; bei diesen Differenzen werden wir nur kurz und «sec» verweilen. Dort glaube ich, können wir uns dem Nationalrat anschliessen.

Zur Diskussion stehen demnach noch 7 Differenzen, die politisch von unterschiedlicher Tragweite sind. Wir sind mit «Agrarpolitik 2002» in die Zielgerade eingebogen und freuen uns darüber, dass wir dieses Geschäft noch mit Herrn Bundesrat Delamuraz erfolgreich zu Ende führen können.

Damit kommen wir zur Differenzbereinigung: Die erste Differenz besteht bei Artikel 6 Absatz 1. Hier schliesst sich die Kommission einstimmig der Präzisierung des Nationalrates an, der die Gleichzeitigkeit der Beschlüsse beim Zahlungsrahmen der einzelnen Ausgabenbereiche festgelegt hat.

Wir schliessen uns dem Nationalrat an und beantragen dem Rat, das ebenfalls zu tun.

Abs. 1 – Al. 1

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Bei Artikel 6 Absatz 2 besteht eine politische wichtige Differenz. Die Kommission hat mit 9 zu 4 Stimmen Festhalten beschlossen. Der vom Nationalrat eingebrachte neue Absatz 2 soll wieder gestrichen werden. Wir sind dem Nationalrat in Absatz 1 entgegengewonnen und haben zugestimmt, dass die Zahlungsrahmen für die einzelnen Massnahmen gleichzeitig beschlossen werden müssen.

Bei Absatz 2 vertritt die Mehrheit der Kommission nach wie vor die Meinung, dass die Kompetenzdelegation an den Bundesrat zu weit gehe. Die Bedenken sind insbesondere politischer Natur. Im Zusammenhang mit der Abstimmung über die zweite Kleinbauern-Initiative – unterdessen wissen wir, dass wir hier antreten müssen – wäre diese Bestimmung eine erhebliche Belastung; wir würden den Initianten erheblich Munition liefern.

Ich bitte Sie deshalb, der Kommission zuzustimmen und Absatz 2 zu streichen.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Il est clair que la proposition Bonny, qu'avait reprise le Conseil national, donnait un peu plus de souplesse au Conseil fédéral, au nom des vases communicants, pour interpréter les crédits à disposition, sans toutefois lui permettre de faire tout et n'importe quoi, tant s'en faut. En effet, comme je vous l'ai dit lors d'un débat précédent dans votre Conseil, cela lui permettait de faire des adaptations selon le genre des crédits en cours de période financière, mais au bout du compte l'enveloppe totale devait bien entendu être rigoureusement respectée et le montant des crédits particuliers octroyés respecté.

Le Conseil des Etats va plus loin. Il propose d'être très rigoureux à l'égard du Conseil fédéral, d'avoir la haute main sur l'attribution des crédits. Je crois que c'est essentiellement un débat entre le Parlement et le Parlement. Par conséquent, je m'en remets totalement à votre jugement. Serais-je encore en fonction que je pourrais vivre avec la solution du Conseil des Etats; mon successeur pourra certainement vivre lui aussi avec cette formulation.

Angenommen – Adopté

Art. 9 Titel

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 9 titre*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Bei Artikel 9 haben wir uns stillschweigend angeschlossen; das ist praktisch eine redaktionelle Änderung und deshalb unbestritten.

*Angenommen – Adopté***Art. 16 Abs. 1; 16a Abs. 1, 3***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 16 al. 1; 16a al. 1, 3*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Bei Artikel 16 schliesst sich die Kommission einhellig dem Nationalrat an, und zwar bei Artikel 16 Absatz 1, bei Artikel 16a Absatz 1 und bei Artikel 16a Absatz 3. Wir wollten hier etwas präzisieren, haben aber durch die Präzisierung die Sache bei den Einfuhrzöllen und Zollansätzen wohl eher kompliziert als vereinfacht. Wir haben unsere Anliegen im Nationalrat nicht plausibel machen können; der Nationalrat hat unsere Präzisierungen eindeutig abgelehnt. Dazu muss man festhalten, dass Artikel 16a Absatz 3 eigentlich nur eine Wiederholung von Absatz 1 ist.

Deshalb beantragt Ihnen die WAK, auf die Fassung des Nationalrates einzuschwenken und bei Artikel 16 und bei Artikel 16a vollumfänglich dem Nationalrat zu folgen und diese drei kleinen Differenzen zu bereinigen.

*Angenommen – Adopté***Art. 29 Abs. 2***Antrag der Kommission*

Festhalten

Art. 29 al. 2*Proposition de la commission*

Maintenir

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Bei Artikel 29 Absatz 2 haben wir wieder eine Differenz, die ziemlich substantiell ist. In Artikel 29 Absatz 2 wird geregelt, wie weit Milchkontingente veränderten Betriebsverhältnissen angepasst werden können. Der Nationalrat hält daran fest, dass der Bundesrat bei Kontingentsübertragungen keine Kürzungen vornehmen können soll.

Unsere Kommission hat hingegen mit 10 zu 3 Stimmen, also eindeutig, beschlossen, dem Bundesrat diese Möglichkeit zu geben. Die Kommission ist der Meinung, dass Kürzungen bei Kontingentsübertragungen eindeutig generellen und damit undifferenzierten Kontingentsübertragungen vorzuziehen sind.

Die Kommission beantragt Ihnen, bei Absatz 2 an der ursprünglichen Version des Bundesrates festzuhalten und nicht auf den Nationalrat einzuschwenken.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Je m'associe aux excellents propos du président de la commission et vous recommande d'adopter la proposition de la commission.

*Angenommen – Adopté***Art. 46 Abs. 2 Bst. c, 2bis***Antrag der Kommission*

Abs. 2 Bst. c

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Plattner, Martin, Schüle, Spoerry)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2bis

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 46 al. 2 let. c, 2bis*Proposition de la commission**Al. 2 let. c**Majorité*

Maintenir

Minorité

(Plattner, Martin, Schüle, Spoerry)

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2bis

Adhérer à la décision du Conseil national

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Wie bereits bei der ersten Debatte in diesem Rat ist das der umstrittenste Punkt: Artikel 46 Absatz 2 Buchstabe c. Herr Plattner wird die Minderheit vertreten.

Bei Artikel 46 bleibt nach der ersten Runde der Differenzbereinigung im Nationalrat und nach der Behandlung der Differenzen in unserer Kommission Absatz 2 Buchstabe c umstritten. Es geht darum, ob der Bundesrat bei der Zuteilung der Zollkontingentsanteile bestimmte kontrollierte Zukäufe ab Schlachthöfen zulassen kann oder nicht. Wir haben im Ständerat dieser Bestimmung in der ersten Lesung mit 21 zu 14 Stimmen zugestimmt, der Nationalrat seinerseits hat mit 81 zu 71 Stimmen Streichen von Buchstabe c beschlossen. Unsere Kommission hat sich mit 7 zu 5 Stimmen für Festhalten ausgesprochen. Die Minderheit Plattner will auf den Beschluss des Nationalrates einschwenken und ist für Streichen von Buchstabe c. Er wird Ihnen das begründen.

Wir haben diese Bestimmung in den Vorberatungen zum Landwirtschaftsgesetz in der Kommission und im Rat lange und intensiv diskutiert, und jetzt bei der Differenzbereinigung noch einmal. Die Positionen sind dieselben geblieben. Die Minderheit Plattner ist gegen diese Ausnahme, weil es sich bei diesem Buchstaben c ihrer Ansicht nach nicht um eine echte Inlandleistung handelt. Die Mehrheit findet, dass dieses Zuteilungskriterium – immer verstanden als Ausnahme vom Grundsatz, der die Schlachtung als Kriterium vorsieht – sinnvoll ist, weil es sich nur um bestimmte und streng kontrollierte Zukäufe handeln soll. Ganz besonders hingewiesen wurde darauf, dass nur inländisches Fleisch zugekauft werden darf. Ich meine: eine Selbstverständlichkeit!

Die Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen deshalb, Buchstabe c zuzustimmen und den Antrag der Minderheit Plattner abzulehnen. Das Hauptargument der Mehrheit ist ganz klar: Wir sind gegen Marktkonzentrationen im Fleischbereich – die haben wir heute schon –, und wir sind gegen gewisse geographische Konzessionen in diesem Bereich. Schlussendlich geht es auch um die 700 bis 800 Metzgereibetriebe in unserem Lande, die hier wesentlich tangiert und betroffen sind. Wenn man die KMU fördern will, muss man Buchstabe c stehenlassen.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich habe Ihnen bei der letzten Behandlung die ganze Argumentation zu diesem «Metzgerartikel» schon einmal dargelegt. Ich möchte Sie noch einmal aufdatieren.

Es geht hier darum, wer ausländisches Fleisch in die Schweiz importieren darf. Die Grundüberzeugung, die dieses Gesetz vertritt, ist folgende: Das sollen nur jene Menschen und Geschäfte tun dürfen, die inländisches Fleisch bei den Produzenten abnehmen. Wer immer eine Inlandleistung in diesem Sinne erbringt, indem er den Inlandmarkt von hier produziertem Fleisch entlastet, soll im Rahmen der Zollkontingente einen Anteil ausländischen Fleisches einführen dürfen. Die Frage ist nun, wer genau das darf.

Artikel 46 sagt primär einmal: Diese Zollkontingentsanteile werden gemäss der Schlachtung von inländischen Tieren verteilt. Wenn jemand eine inländische Kuh kauft und sie dann schlachtet, bekommt er einen Anteil am Kontingent ausländischen Fleisches, insbesondere Nierstücken; um diese geht es eigentlich, um argentinische Nierstücke.

Es soll jetzt zusätzlich noch Ausnahmen geben, und diese sind in Absatz 2 aufgeführt. Wir haben darüber diskutiert. Gemäss Litera a sollen auch jene ausländisches Fleisch im Kontingent importieren dürfen, die gezwungen sind, am Ende eines öffentlichen Marktes – ich habe das letzte Mal von Ilanz geredet – den Markt abzuräumen, damit die Tiere nicht wieder zurückgetrieben werden müssen. Die Händler werden verpflichtet, diese Tiere zu kaufen, und sie sollen dann auch einen Anteil am Kontingent ausländischen Fleisches bekommen.

Litera b besagt, dass die Industrie, die Fleisch trocknet und dies vornehmlich mit ausländischem Fleisch macht, natürlich auch solche Kontingentsanteile braucht; zwar ist dies nicht deshalb der Fall, weil sie eine Inlandleistung im Sinne des Gesetzes erbringt, sondern weil sie eine Industrie ist, die ausländisches Fleisch einführt, es trocknet und wieder ausführt. Man würde diesen Betrieben sonst die Lebensgrundlage entziehen. Das ist beides unbestritten.

Nun kommt noch die letzte Ausnahme, nämlich die Metzger. Besonders Metzger, die viele Nierstücke an Gastbetriebe, sagen wir in St. Moritz, Gstaad oder in anderen Kurorten, liefern können, möchten auch gerne einen Anteil an den ausländischen Fleischkontingenten. Sie sagen: Wir erbringen auch eine Inlandleistung; wir vertreiben ja das Fleisch – obwohl wir das Tier weder gekauft noch geschlachtet haben –; das ist eine Inlandleistung. Da setzt nun die Kritik der Minderheit ein.

Das Problem ist primär einmal die Frage: Ist das eine Inlandleistung im Sinne der Entlastung des inländischen Fleischmarktes? Darüber kann man streiten. Aber dann stellt sich das Hauptproblem: Wie zählt man dann? Wenn jemand schon für die Schlachtung ein Kontingent bekommt, später ein Stück des geschlachteten Tieres an einen Metzger verteilt und dieser noch einmal ein Kontingent möchte, dann fällt man zurück in die bisherige Problematik, dass gewisse Terteile zweimal zu Kontingenten berechnen. Das soll vermieden werden.

Deshalb hat der Nationalrat den Absatz 2bis eingefügt, wonach dasselbe inländische Tier oder dieselben Teile nur einmal zu einem Kontingent führen können. Aber das ist eine widersprüchliche Bestimmung. Wenn der Schlachter nach Absatz 1 ein Kontingent bekommt, weil er das Tier geschlachtet und somit den Fleischmarkt entlastet hat, und irgendwann später im Prozess ein Metzger kommt und sagt «Ich habe hier Braten verkauft und möchte jetzt auch noch ein Kontingent», dann muss dieses eine Kontingent nach Absatz 2bis auf die beiden verteilt werden: Der Metzger müsste ein bisschen davon bekommen und der Schlachter demnach ein bisschen weniger.

Das gibt natürlich einen enormen Aufwand. Stellen Sie sich vor: Sie müssen sozusagen jede Huft durch das Land verfolgen, bis sie endlich gegessen ist – und dann müssen Sie noch schauen, dass sie wirklich gegessen und nicht etwa noch einmal weiterverkauft worden ist. Sie müssen rückwirkend wieder jemandem Kontingente wegnehmen, der sie schon bekommen hat, weil das Tier einmal geschlachtet worden ist. Dieser Kontingentsinhaber erfährt vielleicht eine Woche später, dass der Metzger im Kanton Thurgau ein Stück von dieser Kuh verkauft hat und jetzt einen Teil seines Kontingentes wieder möchte.

Wir halten das für eine konstruierte Lösung, die kompliziert ist, die Umtriebe macht und die das Risiko mit sich bringt, dass man mehr Kontingente verteilt, als man möchte. Wir sind deshalb für eine saubere Lösung und sagen, dass der Fleischverkauf keine Inlandleistung sei. Die Inlandleistung besteht in Kauf und Schlachtung des Tieres und nicht im Verkauf von Stücken davon.

Nun bringt Herr Büttiker das Argument, dass es bei den grossen Schlachthöfen eine Konzentration regionaler und auch anderer Art gäbe. Dieses Argument ist meiner Meinung nach falsch, weil nicht der Akt des Schlachtens das Kontingent gibt, sondern weil der Besitzer des im Moment geschlachteten Tieres das Kontingent erhält – nicht der, der die Pistole an den Kopf des Tieres setzt. Das braucht weder Bell, noch Migros noch Coop zu sein, sondern es ist der Besitzer. Es

kommt also nur darauf an, wem das Tier gehört. Es kommt nicht darauf an, wo es geschlachtet wird.

Somit gilt: Wenn die Eigentümer regional gut verteilt sind, sind auch die Kontingente regional gut verteilt. Diese Konzentration, die hier immer wieder an die Wand projiziert wird, wird nicht eintreten.

Ich empfehle Ihnen daher im Namen der sehr starken Minderheit, der Mehrheit der Kommission nicht zu folgen, damit die Litera c nicht eingeführt wird.

Onken Thomas (S, TG): Noch einmal dieser kleine Disput zwischen zwei Parteifreunden in einer Angelegenheit, in der sie für einmal wirklich nicht gleicher Meinung sind: Herr Kollege Plattner hat Ihnen vieles gesagt in seiner gewohnt sachlichen Art, aber er hat Ihnen nicht alles gesagt. Er hat Ihnen insbesondere nicht gesagt, dass es hier nicht darum geht, etwas völlig Neues, Kompliziertes, Unkontrollierbares einzuführen, sondern dass es darum geht, einen Zustand, den wir heute schon haben, der in der Vergangenheit gegolten hat, weiterzuführen.

Schon bisher hatten der Handel und der Vertrieb, hatten die Metzgereien ein Gruppenkontingent zugeteilt, und das soll ihnen jetzt weggenommen werden. Es ist für mich völlig verständlich, dass sie dagegen aufbegehren, weil es eine Schlechterstellung ist, gerade für diese Metzgereien, für den Handel, die ja unter der Importkontingentierung besonders leiden, weil sie natürlich lieber frei einführen würden. Aber sie unterziehen sich diesem Regime – oder sind ihm unterworfen –, und jetzt sollen sie nochmals benachteiligt werden, indem sie auch noch dieses Kontingentes verlustig gehen. Das sehe ich nicht ein; das ist eine klare Benachteiligung.

Die Benachteiligung der einen ist natürlich zugleich die Bevorzugung der anderen. Wenn sich alles darauf konzentriert, dass nur noch die Schlachtung Massstab sein soll – von den beiden anderen Ausnahmen jetzt einmal abgesehen –, dann hilft man natürlich vorab den Schlachthöfen. Das ist nicht in Abrede zu stellen. Diese stehen nun einmal in einem tiefgreifenden Strukturprozess: Sie werden immer grösser, sie werden immer industrieller, die kleinen verschwinden immer mehr, und sie sind vor allem vorab in der Hand der marktmächtigen grossen Unternehmen, der Grossverteiler Migros und Coop, die gleichzeitig und in grossem Ausmass die Besitzer der Tiere sind. Auch hier stimmt das Argument also nicht; auch hier fällt vielfach das Kontingent bei den Grossverteilern an.

Ich bin überzeugt davon, dass der Handel und der Vertrieb nicht derart einseitig von den Schlachthöfen abhängig gemacht werden sollten, sondern dass sie eine gewisse Eigenständigkeit brauchen; dabei hilft ihnen natürlich dieses Kontingent.

Noch ein Wort zur Inlandleistung: Ich bin fest davon überzeugt, dass hier eine Inlandleistung erbracht wird. Denn das Fleisch muss man auch abnehmen, das muss man holen, das muss man kühlen, das muss man lagern, das muss man verteilen. Die Distribution ist ein unerlässliches Glied in der Kette. Jeder einzelne Schlachthof ist auf diese Inlandleistung angewiesen, und deshalb sollte man die bestehenden gewerblichen Strukturen, die die Feinverteilung vornehmen, nicht zusätzlich schwächen.

Mit dem Minderheitsantrag geschieht dies aber. Wir schlagen mit der Litera c im übrigen eine griffige Formulierung vor; die Wortwahl ist klug gewählt, sie erlaubt es der Verwaltung wie schon bisher ohne weiteres, die Sache zu kontrollieren und umsichtig zu handhaben, vielleicht auch gewisse Einschränkungen und Abgrenzungen vorzunehmen.

Mit dieser Formulierung kann man umgehen, und deshalb empfehle ich Ihnen, nachdem Sie in der ersten Lesung bereits deutlich zugestimmt haben, hier der Mehrheit der Kommission zu folgen und an Litera c von Artikel 46 Absatz 2 festzuhalten.

Brändli Christoffel (V, GR): Als Präsident der WAK möchte ich bei dieser Frage noch etwas beifügen: Ich bitte Sie, mit Ihren Voten die Dinge nicht zu komplizieren, sondern wenn

möglich zu vereinfachen. Dazu möchte ich drei Feststellungen machen:

1. Was ist eine Inlandleistung? Eine Inlandleistung besteht in der Schlachtung und Vermarktung der Tiere. Es ist klar: Bei den Grossverteilern ist Schlachtung und Vermarktung in einem Betrieb konzentriert; bei den Metzgern ist es so, dass sie das Schlachthaus und die Vermarktung eben getrennt haben. Wenn Sie nun die Grossverteiler und das übrige Gewerbe gleich behandeln, dann müssen Sie eben auch bei beiden diese Inlandleistung anerkennen.
2. Der Nationalrat hat Artikel 46 um Absatz 2bis ergänzt. Ihre Kommission hat Absatz 2bis zugestimmt. Er bezieht sich primär auf die Litera c, auf die Verrechnung der Kontingente. Es macht natürlich keinen Sinn, Absatz 2bis aufzunehmen und dann die Grundlage, Absatz 2 Litera c, zu streichen.
3. Ich habe mich bei der GSF erkundigt, wie das Verfahren und die Verrechnung heute ablaufen. Es ist einfach nicht richtig, wenn man hier von komplizierten Apparaten und nichtvollziehbaren Tatbeständen spricht. Ich habe die Bestätigung, dass die vorgesehene Verrechnung problemlos geht. Das ist heute so und wird auch in Zukunft so gehen. Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Schüle Kurt (R, SH): Unser verehrter früherer Ratspräsident, Arthur Hänsenberger, hat zu dieser Stunde einmal gesagt: «Der Worte sind genug gewechselt, lasst uns endlich Braten sehen.» Diese Fleischdiskussion ruft uns das in Erinnerung. Es ist interessant, dass die Auseinandersetzung nicht nach den gewohnten Gruppierungen verläuft. So wie sich Kollege Onken und Kollege Plattner gestritten haben, so haben sich Rolf Büttiker und ich in unserer Gruppierung über diese wichtige Frage auseinandergesetzt.

Es ist zuzugeben, Kollege Onken: Es ist nichts völlig Neues, das wir hier nochmals beschliessen würden. Es wäre die Fortführung der bisherigen Politik. Aber gerade das sollten wir nicht tun. Der Bundesrat hat – mit gutem Grund – die Konsequenzen aus dem bisherigen System gezogen: Der Kontingentshandel beim Fleisch war ein Problem, er hat zu Kontingentsrenten geführt. Das gilt es in einem System, in dem wir mehr Liberalisierung, mehr Markt wollen, zu beseitigen. Der Bundesrat hat vorgeschlagen, die Kontingente nach den Schlachtungen zu verteilen. Er hat uns als einzige Ausnahme das Versteigerungsverfahren beantragt. Der Direktor des Bundesamtes für Landwirtschaft, Herr Burger, hat uns einmal vielsagend verdeutlicht, dass ein Tier eben nur einmal geschlachtet werden könne und dass man darum dort – bei der Schlachtung – ansetzen müsse, um wirklich und wirksam Missbräuche zu vermeiden.

Der Nationalrat hat bereits eine Mittellösung beschlossen. Die Ausnahmen sind erwähnt worden: für die Abräumung öffentlicher Märkte, für Spezialitäten wie das Bindenfleisch.

Nun möchte ich Ihnen in Erinnerung rufen: Wir stehen hier in der Beratung des Landwirtschaftsgesetzes im Rahmen von «Agrarpolitik 2002». Eine Inlandleistung für die Landwirtschaft erbringt, wer inländische Tiere übernimmt und der Schlachtung zuführt, nicht wer beim Import Rosinen – Nier- und Filetstücke – pickt. Ausländisches Fleisch einzuführen ist wirklich keine Leistung im Sinne von «Agrarpolitik 2002», sondern es erschwert uns deren Durchsetzung. Darum ist das System, wie es der Nationalrat auf der Linie des Bundesrates beschlossen hat, richtig. Nicht der Schlachthof ist das Kriterium, wer das Kontingent erhält. Nochmals sei es gesagt: Das Kriterium ist das geschlachtete Tier. Jeder Metzger, der von der schweizerischen Landwirtschaft ganze Tiere übernimmt, hat Anspruch auf diese Kontingente. Wer zur Liberalisierung und zu mehr Markt ja sagt, müsste sogar zum Beschluss des Bundesrates zurück; zumindest sollte er aber die Linie des Nationalrates jetzt nicht verlassen. Ich bitte Sie, der Minderheit zuzustimmen.

Schmid Carlo (C, AI): Ich kann auch einen Spruch von alt Ständeratspräsident Arthur Hänsenberger zitieren, und der geht in die gleiche Richtung: «Der Geist ist willig, aber das Fleisch wird kalt.»

Ich kann zu dieser Frage relativ locker Stellung nehmen. Artikel 46 Absatz 2 Litera a ist erledigt; die Viehhändler stehen nicht mehr zur Diskussion. Ich bin also völlig ohne eigene Interessen.

Ich will Ihnen hier eines sagen: Es gibt in dieser Litera c zwei Bereiche. Der eine Bereich betrifft die grossen Nahrungsmittelhändler, von denen Herr Plattner gesprochen hat, die da in Gstaad, in St. Moritz usw. ihr Fleisch verkaufen. Das sind Leute, die können sich selbst drehen; ihnen muss man nicht helfen, die helfen sich selbst. Aber mir ist effektiv das Schicksal der kleineren Metzger ein Anliegen, und ich meine schon, dass wir in dieser ganzen Frage den Mittelstand nicht aus den Augen verlieren dürfen.

Herr Schüle, die Definition der Inlandleistung ist auch von Ihnen meines Erachtens zu eng gefasst worden, woher Sie diese auch haben mögen. Was ist eine Inlandleistung im wirtschaftlichen Sinn? Derjenige, der im Agrarbereich fremde Produkte aus dem Ausland in die Schweiz importiert, soll einen Beitrag dafür leisten, dass gleichartige Produkte im Inland ihren Markt behalten können. Das ist die Inlandleistung. Diese besteht natürlich nicht nur in der Übernahme des Viehs, nicht nur in der Schlachtung, sondern in Gottes Namen halt auch im Transport, in der Kühlung, in der Aufbereitung und am Schluss im Verkauf an den Konsumenten.

Vom Anfang bis zum Ende handelt es sich hier um Teile der Inlandleistung. Man kann hier nicht eine einzelne Leistung herausheben, sie verabsolutieren und sagen, das sei die Inlandleistung. Der ganze Weg ist Inlandleistung.

Hier stehen wir vor dem phantastischen Phänomen der sogenannten vertikalen Integration. Herr Plattner, das schleckt keine Geiss weg: Das sind die beiden grossen Firmen, das ist die Migros auf der einen und das ist die Coop auf der anderen Seite, die absolut hermetisch geschlossene Kanäle bilden können, wenn sie es denn wollen. Sie können das Produkt, in diesem Falle das Vieh, beim Produzenten, beim Markt wegnehmen, in eigenen Schlachthöfen schlachten, auf eigenen Kanälen von den eigenen Schlachthöfen über die eigenen Genossenschaften und Grossverteilzentren in die Läden der Migros, der Coop, der Bell und wie sie alle heissen verschieben.

Wenn Sie nicht segmentieren und Kleinmetzgern auch die Möglichkeit geben, ein paar Franken zu verdienen, werden wir im Food-Bereich innerhalb von wenigen Jahren eine noch grössere Konzentration auf Migros und Coop haben als heute schon. Das ist die Angst, die mich umtreibt. Es ist die Angst vor einer absolut unverständlichen Anomalie in unserem Land: Dass wir in diesem Lande die Versorgung mit Nahrungsmitteln zwei Grosskonzernen überlassen. Gnad' uns Gott, wenn da etwas Dummes passiert!

Es wäre aus staatspolitischen, es wäre aus strukturpolitischen, es wäre auch aus gesundheitspolitischen Gründen in allen anderen Staaten ein Ding der Unmöglichkeit, dass nur zwei grosse Firmen mehr als die Hälfte des gesamten Food-Bereiches kontrollieren.

Selbstverständlich können wir dieses Problem mit Litera c nicht lösen. Aber wir verschärfen es, wenn wir die Konkurrenzfähigkeit der Metzger noch mehr beschneiden, indem wir ihnen in diesem Bereich auch den letzten Rest der Verdienstmöglichkeit abschneiden.

Ich bitte Sie, hier etwas von dieser Globalisierung und Deregulierung und Liberalisierung «bis zum Bach hinab» abzusehen und etwas für das Mittelstandsgewerbe zu tun.

Maissen Theo (C, GR): Nachdem das Fleisch ohnehin schon kalt ist, möchte ich kurz noch etwas sagen: Es ist viel Richtiges gesagt worden, aber auch einiges, was man hinterfragen muss. Ich möchte auf die Voten der Mehrheit nicht mehr eingehen, weil ich diese unterstütze.

Etwas dürfen wir nicht machen, und da muss ich auf das Votum von Kollege Schüle zurückkommen: Wir dürfen nicht mit der Argumentation, der Minderheitsantrag entspräche mehr Markt und mehr Liberalisierung, der Minderheit folgen. Wenn Sie dieses Argument einbringen, dann müssen Sie unbedingt der Mehrheit folgen. Die Schaffung von Oligopolen hat mit mehr Markt und mit mehr Liberalisierung nichts zu tun,

wie Kollege Schmid bereits gesagt hat. Mit dem Antrag der Mehrheit haben wir mehr Marktteilnehmer, die bei diesen Kontingentszuteilungen mitmachen; das führt zu einer Öffnung. Das Problem der Kontingentsrenten lösen wir damit auch nicht. Es ist mit dem System verbunden, dass man diese Importe jenen zuteilt, die eine Inlandleistung erbringen. Sie sind an diesen Importen interessiert, weil das importierte Fleisch günstiger ist als das Inlandfleisch. Deshalb haben sie diese Vorteile bzw. Kontingentsrenten. Die Frage ist: Wollen wir diese Vorteile im Sinne von Oligopolen wenigen zuhalten, oder möchten wir sie auch mittleren und kleineren Gewerbebetrieben zukommen lassen, wie es bis heute der Fall ist?

Das wollte ich hier noch sagen, damit Sie nicht unter dem Aspekt von mehr Markt und mehr Liberalisierung in der Sache den gegenteiligen Entscheid fällen.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Je ne veux pas me laisser abattre, d'autant plus que, pour les êtres humains c'est comme pour les animaux, on ne les tue qu'une fois.

En l'occurrence, je me permets d'aller à contre-courant de la majorité de la commission et de vous recommander de suivre cette forte minorité intelligente qui vous propose de supprimer toute divergence d'avec le Conseil national et ainsi, sur un point relativement important, de terminer le toilettage de ce projet de loi.

Ceci essentiellement pour les raisons articulées par les députés adhérent à la minorité de la commission, à savoir, principalement, que le Conseil fédéral ne peut pas soutenir l'achat de viande auprès des abattoirs comme un critère pour l'attribution des parts de contingents tarifaires. Indépendamment du fait qu'ils sont difficilement contrôlables, ces achats ne constituent surtout pas en eux-mêmes une réelle prestation, une prestation que l'on devrait ainsi honorer.

C'est dans cet esprit que je vous invite à en rester aux alinéas 1er et 2 qui sont les critères, largement suffisants, de l'attribution des parts de contingents tarifaires en matière de bétail de boucherie et de viande, sans ajouter le critère de la lettre c que vous aviez introduit du bout des lèvres lors du premier débat, que le Conseil national a repoussé du bout des lèvres, et que votre commission, par 7 voix contre 5, maintient comme la corde maintient le pendu.

Bien sûr que c'est la situation actuelle, Monsieur Onken, mais je vous propose précisément de vouloir le changement de cette situation. Dans toute la philosophie que nous observons ici et dans cette perspective précisément de vouloir changer, de contribuer à davantage de simplicité et de lisibilité de la loi, je vous invite à suivre la proposition de la minorité, c'est-à-dire la décision du Conseil national, c'est-à-dire le projet initial du Conseil fédéral.

Abs. 2 Bst. c – Al. 2 let. c

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	21 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	13 Stimmen

Abs. 2bis – Al. 2bis

Angenommen – Adopté

Art. 63bis Abs. 1, 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 63bis al. 1, 4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Beim Rebbaufonds beantragt die WAK, dem Nationalrat zu folgen. Wir sind einverstanden, dass man in Absatz 1 den Begriff der Qualitätserzeugnisse aufnimmt. Wir sind auch einverstanden, dass der Höchstwert der Zölle in Absatz 4 auf 10 Prozent festgelegt wird bzw. dass man den Höchstwert ins Gesetz aufnimmt. Das war in der Kommission unbestritten.

Wir beantragen Ihnen, bei Artikel 63bis dem Nationalrat zu folgen.

Angenommen – Adopté

Art. 67 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 67 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Bei Artikel 67 beantragen wir Ihnen ebenfalls, dem Nationalrat zu folgen; die Nationalratsfassung entspricht auch derjenigen des Bundesrates. Nach längerer Diskussion sind wir zur Überzeugung gelangt, dass es nichts bringen würde, Artikel 67 Absatz 3 «mit dem Brecheisen» zu streichen.

Also: dem Nationalrat und dem Bundesrat folgen!

Angenommen – Adopté

Art. 72 Abs. 2

Antrag der Kommission

Der Bundesrat kann im Interesse einer flächendeckenden ökologischen Bewirtschaftung auch für nichtbäuerliche Betriebe bestimmte Ökobeiträge vorsehen.

Art. 72 al. 2

Proposition de la commission

Afin de promouvoir l'exploitation écologique sur l'ensemble du territoire, le Conseil fédéral peut prévoir l'octroi de certaines contributions écologiques également aux entreprises non paysannes.

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Bei Artikel 72 geht es wieder um die Substanz. Wir haben lange über Ökobeiträge, vor allem für nichtbäuerliche Betriebe diskutiert. In Artikel 72 Absatz 2 geht es um die Frage, inwieweit nichtbäuerliche Betriebe Direktzahlungen erhalten sollen – Sie wissen, das ist ein Politikum. Der jetzt vorliegende Vorschlag des Nationalrates sieht Ökobeiträge für alle nichtbäuerlichen Betriebe vor. Mit der von uns in der Erstberatung verabschiedeten Version könnten Ökobeiträge an die nichtbäuerlichen Betriebe ausgerichtet werden, die Aufgaben im öffentlichen Interesse erfüllen. Der Vorschlag des Nationalrates geht eindeutig weiter – für unsere Kommission zu weit.

Die Kommission schlägt als Kompromiss vor, zwar allen nichtbäuerlichen Betrieben Beiträge zukommen zu lassen – damit lassen sich die mit unserem Vorschlag verbundenen Abgrenzungsprobleme lösen –, hingegen für diese Betriebe nur bestimmte Ökobeiträge auszurichten. Es soll sich insbesondere um diejenigen Beiträge handeln, die im Interesse einer flächendeckenden, ökologischen Bewirtschaftung stehen, z. B. um die Beiträge für den ökologischen Ausgleich. Die Kommission hat den Kompromissvorschlag einstimmig verabschiedet und beantragt Zustimmung zu diesem neuen Antrag.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Cette disposition de l'alinéa 2 a fait l'objet de toutes sortes de mutations dans la navette entre les deux Chambres.

Je pouvais me rallier à la solution que le Conseil national avait trouvée, mais celle plus nuancée de votre commission recueille mon approbation. Je souhaite que vous puissiez donc ce matin adopter la proposition de la commission à l'article 72 alinéa 2, et que, dans la dernière navette mardi prochain au Conseil national, on puisse se rallier à la formulation fine, de compromis, dirais-je, que votre Conseil aura mise au point dans quelques minutes.

Angenommen – Adopté

Art. 93 Abs. 3; 103 Abs. 2 Bst. c*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 93 al. 3; 103 al. 2 let. c*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Wir können die Artikel 93 und 103 gemeinsam behandeln, weil in beiden Artikeln die gleichen Änderungen vorgenommen worden sind bzw. der Nationalrat beide Male an der gleichen Formulierung festhält. Der Nationalrat will «selbständiges und dauerndes» herausstreichen. Wir haben dem zugestimmt. Das war eine neue Differenz. Ich habe im Eintretensvotum bereits kritisiert, dass neue Differenzen geschaffen wurden. Aber im Interesse der Sache haben wir uns dem Nationalrat angeschlossen.

Wir beantragen Ihnen im Sinne der Einfachheit und der Klarheit – damit mit diesen Begriffen «selbständiges und dauerndes» keine Probleme entstehen –, diese beiden Begriffe herauszustreichen und bei Artikel 93 und 103 dem Nationalrat zu folgen.

*Angenommen – Adopté***Art. 157 Abs. 7, 8***Antrag der Kommission**Abs. 7*

Der Bundesrat erleichtert die Einfuhr und das Inverkehrbringen von in der Schweiz und im Ausland zugelassenen landwirtschaftlichen Hilfsstoffen. Diese werden

Abs. 8

.... zu belegen. Für importiertes Fleisch trifft der Bundesrat Massnahmen im Sinne von Artikel 16a.

*Antrag Rochat**Abs. 7*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 157 al. 7, 8*Proposition de la commission**Al. 7*

Le Conseil fédéral facilite l'importation et la mise en circulation des matières auxiliaires de l'agriculture homologuées en Suisse et à l'étranger. Ces matières

Al. 8

.... de traitement. Pour la viande importée, le Conseil fédéral prend des mesures au sens de l'article 16a.

*Proposition Rochat**Al. 7*

Adhérer à la décision du Conseil national

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Das ist die letzte grosse Differenz, und sie ist durch den Antrag Rochat, der in der Kommission nicht vorlag, noch grösser geworden. Wir können Artikel 157 Absatz 7 und Artikel 184 Ziffer 7, die Änderung des Giftgesetzes, gemeinsam behandeln.

Bei Artikel 157 Absatz 7 geht es um die Einfuhr und das Inverkehrbringen von landwirtschaftlichen Hilfsstoffen. Gemäss Entwurf des Bundesrates soll dies frei sein. Diese Bestimmung steht nun in einem Zusammenhang mit dem vom Nationalrat verabschiedeten Beschluss zu Artikel 184, wonach das Giftgesetz geändert werden soll. Damit sollte die freie Einfuhr unter bestimmten Bedingungen ermöglicht werden. Vor der Erstberatung im Ständerat hat unsere Kommission nach näherer Prüfung des Beschlusses des Nationalrates die Änderung des Giftgesetzes abgelehnt und Ihnen beantragt, in Absatz 7 von Artikel 157 das Wort «identisch» einzufügen. Sie haben dem zugestimmt.

Damit sollte gewährleistet sein, dass es sich bei der Einfuhr effektiv nur um identische Produkte handeln sollte. Der Nationalrat hat in der zweiten Lesung an seinen Beschlüssen festgehalten. Wir haben uns in unserer Kommission nochmals

intensiv mit dieser Materie auseinandergesetzt. Wir sind zwar wie der Nationalrat der Auffassung, dass die Preisdifferenzen zwischen In- und Ausland störend sind. Es sind aber insbesondere drei Punkte, die uns veranlassen, Ihnen bei Artikel 184 Ziffer 7 Festhalten – d. h. keine Änderung des Giftgesetzes – sowie eine Neuformulierung von Artikel 157 Absatz 7 zu beantragen.

1. Es sind Probleme mit dem Gesundheitsschutz.

2. Es sind Probleme mit internationalen Abkommen. Es würden handelspolitische Konzessionen auf Vorschuss gemacht, und zwar ohne Gegenleistung.

3. Es sind Probleme im Bereich des geistigen Eigentums, insbesondere des Schutzes der Erstzulasser.

Der Antrag der Kommission zu Artikel 157 Absatz 7, der einstimmig gefasst wurde, ist als Mandat an den Bundesrat zu verstehen, in diesem Bereich so schnell wie möglich die Voraussetzungen für die Problemlösung zu schaffen.

Ich bitte Sie, den Anträgen der Kommission zuzustimmen.

Rochat Eric (L, VD): Je remercie le président de la commission d'avoir bien situé le débat. J'approuve sa proposition de traiter dans un même élan l'article 157 alinéa 7 et l'article 184 chiffre 7.

En effet, ces deux articles sont d'une importance majeure pour l'agriculture. D'une part, l'article 157 reprend les intentions et les volontés du paquet agricole 95, mais d'autre part, nous devons savoir que les obstacles qui existent aujourd'hui encore à l'importation de produits phytosanitaires sont presque insurmontables. Pour avoir le droit d'importer ces produits, il faut en effet que les agriculteurs se soumettent à des règles liées à la loi sur les toxiques, qui sont quasiment aussi sévères, si ce n'est plus parfois, que celles qui régissent dans le domaine des médicaments. La possibilité légale d'importation qui existe à l'heure actuelle correspond le plus souvent dans la pratique à une interdiction concrète pour des raisons administratives et techniques. Sur 1 franc payé pour un produit agricole, 30 centimes seulement reviennent à l'agriculteur. Et sur ces 30 centimes, 13 centimes, soit plus de 40 pour cent, retournent au fournisseur de produits intermédiaires.

Il est donc particulièrement souhaitable que les agriculteurs et ceux qui leur sont assimilés puissent être libérés, partiellement ou totalement, de contraintes douanières, ceci afin de limiter leurs coûts de production, sans pour autant mettre en danger la santé publique. C'est ce qu'a compris la commission du Conseil national, puis le Conseil national.

A l'article 157, l'alinéa 7 tel qu'accepté par le Conseil national, à l'unanimité je le rappelle, reprend ce qui avait été adopté par les deux Conseils lors des débats sur le paquet agricole 95. Cette liberté qui est inscrite dans la loi est combattue par le biais de la loi sur les toxiques. Par crainte d'importations moins contrôlées, mais sous la pression peut-être aussi de certains producteurs de substances phytosanitaires, l'Office fédéral de la santé publique s'est opposé jusqu'à ce jour à toute libéralisation en la matière. Nous nous trouvons curieusement dans une situation où l'ouverture légale voulue par le Département fédéral de l'économie ainsi que par les deux Chambres en 1995 est ouvertement contestée et efficacement combattue par un autre département.

Pourtant, le libellé de l'alinéa 7 – et je crois que la formulation du Conseil fédéral est tout à fait claire – est net: l'importation et la mise en circulation des matières auxiliaires de l'agriculture homologuées en Suisse et à l'étranger sont libres. Nous parlons des mêmes produits, mais dont les différences de prix sont incroyables selon qu'ils sont achetés en Suisse, en France ou en Allemagne – certains ayant d'ailleurs été fabriqués en Suisse, exportés en France, et n'étant dès lors plus réimportables!

Il était donc important de corriger la loi sur les toxiques et de la mettre en harmonie avec la loi que nous traitons maintenant. Ceci a été réalisé par la commission, puis par le Conseil national à une énorme majorité, et cette modification figure à l'article 184. Il s'agit de mettre en conformité la pratique agricole et la pratique sanitaire.

A l'article 157 alinéa 7, notre commission nous propose de transformer en une facilitation la liberté prévue par le Conseil

fédéral. Je n'y vois pas un obstacle majeur. En revanche, elle confirme, par son refus de l'article 184 chiffre 7, non la volonté d'ouverture et de libéralisation retenue par les deux Conseils auparavant, mais la volonté d'opposition et de chicanerie qui a prévalu ces trois dernières années et qui a jusque-là empêché cet alinéa d'être efficace. Quel but peut avoir une telle obstruction, si ce n'est de maintenir le monopole de certains produits phytosanitaires? Je ne vois en effet pas d'autre vraie raison.

Il nous faut dès lors savoir ce que nous voulons: ou nous voulons réellement une agriculture qui se dirige vers l'économie de marché dans une sécurité sanitaire garantie par l'article 184 que nous allons examiner tout à l'heure, ou nous supprimons une à une toutes les possibilités pour cette agriculture d'améliorer sa rentabilité. Je l'ai dit et je le répète: 30 centimes sur un franc, 13 centimes qui retournent au fournisseur de produits intermédiaires. Il y a, pour les agriculteurs, de très solides économies à faire de cette façon, il y a une possibilité à saisir d'obtenir une dérégulation souhaitable du marché des produits phytosanitaires. Je vous demande donc avec insistance de ne pas suivre l'amendement de la commission.

Par ailleurs, il serait important de ne pas maintenir une divergence aussi majeure avec le Conseil national, qui s'est prononcé tout récemment à l'unanimité sur ces dispositions. Nos paysans ne sont plus disposés pour très longtemps à produire suisse et à vendre européen. Laissons-leur au moins la chance, lorsque c'est possible, et c'est possible avec les règles sanitaires prévues à l'article 184, d'acheter au prix européen les produits phytosanitaires qui leur sont nécessaires, lorsqu'ils sont autorisés, et en Suisse, et à l'étranger, comme le prévoit l'article 157.

Je vous redemande donc d'adhérer au projet du Conseil fédéral, que ce soit à l'article 157 alinéa 7 ou à l'article 184 chiffre 7.

Spoerry Vreni (R, ZH): Ich muss am letzten Satz von Herrn Rochat zu Artikel 184 Ziffer 7 anschliessen: Wenn Sie hier dem Bundesrat folgen, dann streichen Sie diesen Absatz 7, und das ist auch richtig so. Der Bundesrat wollte das Giftgesetz in diesem Punkt nicht ändern. Dies zur Präzisierung.

Sollte im übrigen der Eindruck entstehen, dass die Fassung der einstimmigen Kommission dazu beitragen müsste und würde, dass Parallelimporte nicht möglich wären und damit die schweizerische Landwirtschaft nicht die Gelegenheit hätte, billigere Importprodukte zu benützen, so wäre das ein Irrtum: Parallelimporte werden möglich, aber nur wenn sie gewisse Bedingungen erfüllen. Diese Bedingungen liegen erstens beim Gesundheitsschutz und zweitens bei der Einhaltung von internationalen Verpflichtungen.

In Artikel 184 wird bei der Änderung des Giftgesetzes festgehalten – wie Sie der Fahne entnehmen können –, dass bei der Prüfung, ob die Voraussetzungen für den Parallelimport erfüllt sind, ausschliesslich der Gehalt der Wirkstoffe berücksichtigt wird. Die Wirkstoffe sind aber eben nur eine Komponente bei diesen Hilfsstoffen; die Hilfsstoffe sind aus Wirk- und Beistoffen zusammengesetzt. Es konnte uns überzeugend dargelegt werden, dass die Wirkung des Pflanzenschutzmittels je nach Mischung dieser Wirkstoffe und Beistoffe eine andere ist und dass wir, wenn wir nur die Wirkstoffe berücksichtigen, die gesundheitspolitischen Auswirkungen bis zu den Folgen in den damit produzierten Lebensmitteln nicht nachweisen können.

Dann gibt es aber auch internationale Verpflichtungen: Der sogenannte Erstanmelderschutz, der in der EU geregelt ist und für mindestens zehn Jahre gilt, ist in der Schweiz für Pflanzenschutzmittel bislang gesetzlich nicht verankert.

Was heisst Erstanmelderschutz? Derjenige, der einen Hilfsstoff auf den Markt bringt, muss seine Registrierungsunterlagen abgeben – sonst bekommt er die Bewilligung nicht –, und aus diesen Registrierungsunterlagen geht die Zusammensetzung dieses Hilfsstoffes hervor. In der Schweiz müssen diese Unterlagen abgegeben werden, aber es gibt für sie keinen gesetzlichen Schutz, so dass auch ein Dritter sie benützen könnte.

Wenn wir importieren – und das ist der kritische Punkt –, haben wir keine rechtliche Handhabe, diese Registrierung vom Importeur zu verlangen. Ohne Registrierungsunterlagen sind wir nicht in der Lage, die Zusammensetzung des Produktes zu erkennen, um zu wissen, ob das jetzt ein gleiches Produkt ist, das zu einem tieferen Preis angeboten wird, oder ein im Grunde genommen anderes Produkt, das deswegen einen tieferen Preis hat.

Deshalb hat sich die Kommission – nach Ausführungen der Vertreter des Bawi, nach Ausführungen des Bundesamtes für Gesundheit, aber auch gemäss Antrag des Bundesrates, der die Änderung des Giftgesetzes nicht wollte – geschlossen davon überzeugen lassen, dass wir im Interesse des Gesundheitsschutzes für unsere Konsumentinnen und Konsumenten, aber auch in Anbetracht internationaler Verpflichtungen, die wir einhalten müssen, so beschliessen müssen, wie wir das vorschlagen. Der Nationalrat hat bei seinem Entscheid, nach unserem Dafürhalten, wichtige Auswirkungen unberücksichtigt gelassen.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich möchte das ergänzen, was Frau Spoerry gesagt hat, indem ich mich ausschliesslich auf die gesundheitlichen Auswirkungen konzentriere, die es hätte, wenn wir dem Antrag Rochat folgen würden.

Das Bundesamt für Gesundheit hat der Kommission sehr eindrücklich dokumentiert, was es bedeuten würde, wenn der Bundesrat gezwungen wäre, Produkte nur nach Massgabe des gleichen Wirkstoffes zuzulassen, ohne sich um irgendwelche andere Eigenheiten des Produktes, das importiert werden soll, zu kümmern.

In vorderster Linie für einen Konsumentenschützer stehen z. B. die Kennzeichnungspflicht, Verpackungsvorschriften und Registrierungsvorschriften, die gemäss dem Antrag Rochat alle ausser Kraft gesetzt werden müssten, obwohl sie heute im Giftgesetz aufgeführt sind. Man könnte nicht mehr darauf bestehen, dass diese Produkte so angeschrieben sind, wie sie unsere Konsumenten haben wollen; die ganze Transparenz ginge verloren. Es könnte z. B. ein ausländisches Pflanzenschutzmittel dann importiert werden, wenn in der Schweiz ein Pflanzenschutzmittel zugelassen ist, das denselben Wirkstoff enthält, aber auch alle anderen Vorschriften erfüllt, während das ausländische diese Vorschriften nicht erfüllt. Der Konsumentenschutz bliebe auf der Strecke.

Ich nenne Ihnen ein paar Beispiele: Das Schweizerische Toxikologische Institut wäre nicht mehr in der Lage, bei Vergiftungsfällen Auskunft zu geben, weil es nur über den Wirkstoff Kenntnis hat, unter dem das Mittel verkauft wird; über alle anderen Eigenschaften dieses Produktes hätte es keine Kenntnis mehr.

Die Verwendung von solchen Pflanzenschutzmitteln mit unbekanntem Hilfsstoffen, die vielleicht in der Schweiz sogar verboten sein können, aber trotzdem importiert werden dürfen, weil sie ja nicht angegeben werden müssen, könnte zu unerwünschten und nicht mehr kontrollierbaren Rückständen in Lebensmitteln führen. Es gäbe also schwere Schäden im Konsumentenbereich; es gäbe schwere Schäden auch in bezug auf unsere internationale Vertragstreue, insbesondere im Bereich Gatt/WTO, denn der Bundesrat müsste sich ja entscheiden, zu welchen Ländern einigermassen das Vertrauen besteht, dass aus ihnen nur gute Produkte kommen. Er müsste dann andere Länder, in die er dieses Vertrauen nicht hat, davon ausschliessen – wenn es ihm nicht erlaubt ist, genau zu wissen, was in den Produkten enthalten ist. Das wäre aber Gatt-widrig.

Ich glaube also, dass jene, die in der Kommission waren, einfach einsehen mussten, dass dieser Schritt, den Bauern billigere Parallelimporte zu erlauben, nicht so weit getrieben werden darf, dass dabei die Gesundheit der Konsumentinnen und Konsumenten – im übrigen auch die Gesundheit der Ökologie – und die Vertragstreue der Schweiz derart strapaziert werden. Da wird das Kind mit dem Bade ausgeschüttet, und das sollten wir unterlassen.

Die Kommission ist – nach langer Diskussion – einstimmig der Meinung, dass die Evidenz, welche uns die Amtsstellen ge-

liefert haben, bei weitem genügt, um den Antrag Rochat und damit auch die Beschlüsse des Nationalrates abzulehnen.

Rochat Eric (L, VD): Je serai très bref. Je remercie Mme Spoerry d'avoir corrigé une erreur dans ma conclusion. Effectivement, pour l'article 184, je vous recommande de suivre la décision du Conseil national et non pas le projet du Conseil fédéral qui n'avait pas prévu cette adjonction.

En revanche, j'aimerais tout de même corriger ce qui vient d'être dit par Mme Spoerry ainsi que par M. Plattner. Lorsqu'on dit que l'Institut suisse de toxicologie ne sera plus en mesure de contrôler les intoxications humaines, je crois qu'on extrapole très largement.

Dans l'article 184 chiffre 7, on parle à l'article 3a alinéa 2 des substances actives. Evidemment! Le Conseil des Etats avait prévu dans une première version l'«identité» qui était le moyen le plus sûr d'interdire toute importation. Il existe encore des secrets de fabrication, non pas seulement sur les substances actives, mais sur la façon dont elles sont présentées. Le fait de dire qu'il faut le faire sur l'entier, et pas seulement sur les substances actives, est un très bon moyen d'empêcher l'homologation et l'importation.

A l'article 3a alinéa 4, le Conseil fédéral a tous moyens de régler de façon très stricte l'admission des produits, leur homologation, ainsi que la protection de la santé publique. A l'alinéa 5, l'Office fédéral de la santé publique établit la liste des toxiques remplissant les conditions visées à l'alinéa 1er. Mais précisons aussi qu'à l'article 157 alinéa 7 les conditions d'homologation sont tout à fait prévues lorsqu'on dit: «L'importation et la mise en circulation des matières auxiliaires de l'agriculture homologuées en Suisse et à l'étranger ... Ces matières auxiliaires sont définies par l'autorité compétente.» Je crois donc que le danger de laxisme, que le danger de non-contrôle et d'envahissement par des produits qui pourraient représenter des risques pour la santé de la population et des consommateurs, est très largement surévalué par ceux qui viennent de s'exprimer. En revanche, il y a une très forte pression pour éviter que, dans ce domaine-là, la production suisse de produits phytosanitaires ne soit entravée par une importation plus large de l'étranger. A mon avis, nous ne devons pas tenir compte de ceci sous le seul angle sanitaire, mais aussi sous un angle économique. Le réflexe sanitaire qui est évoqué ici n'est pas un objet de réflexion pour notre commission.

Encore une fois, je vous recommande de suivre le projet du Conseil fédéral à l'article 157 alinéa 7 et la décision du Conseil national à l'article 184 chiffre 7.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Herr Rochat, hier liegt ganz einfach ein Irrtum vor. Frau Spoerry hat es klar ausgeführt: Es gibt den Erstanmelderschutz, der verhindert, dass unsere Ämter erfahren könnten, wie ausländische Produkte, die diesen Schutz geniessen, zusammengesetzt sind. Die Bestimmungen, die Sie zitiert haben, wonach der Bundesrat trotzdem Schutzmechanismen für die Gesundheit einführen könne, scheitern daran, dass die Information nicht zugänglich ist und auch nicht verlangt werden kann. Alles, was der Importeur gemäss Regelung des Nationalrates und gemäss Ihrem Antrag nachweisen muss, ist, dass der Wirkstoff derselbe ist. Sonst muss er gar nichts nachweisen. Daran scheitert der Gesundheitsschutz.

Sie befinden sich in einem sachlichen Irrtum.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Tout d'abord, pour ce qui est de l'article 157 alinéa 7, la formule de la commission me paraît une formule heureuse et équilibrée, que le Conseil fédéral, en ce qui le concerne, peut suivre. Il ne veut pas opposer maintenant, d'une manière drastique, la formule de la commission à celle de la proposition Rochat à propos de cet article. Je veux simplement attirer votre attention sur le fait qu'une importation libre, entre guillemets, doit s'entendre comme une importation qui respecte, bien entendu, les engagements internationaux pris par la Suisse, notamment en matière de politique commerciale, et qu'une importation ne peut être libre que s'il n'y a pas de droits de douane, que

si notre législation dans le domaine de la santé et de l'environnement est eurocompatible, etc. Pour que nous soyons bien au courant de la valeur des mots, à cet égard, encore une fois nous pouvons vivre avec la proposition Rochat à l'article 157 alinéa 7. La proposition de la commission nous paraît toutefois préférable.

Là où nous avons par contre les plus grandes difficultés, c'est à l'article 184 chiffre 7. En effet, Monsieur Rochat, je ne voudrais pas que vous imaginiez que le Conseil fédéral est au service d'un protectionnisme et qu'il sert des intérêts privilégiés d'une manière artificielle. Il est évident que l'adaptation de la loi sur les toxiques est une nécessité si l'on veut donner à l'article 157 alinéa 7 toute sa signification, tout son rayonnement. Cependant, et c'est là que surgit la différence qui me pousse à vous demander de rejeter expressis verbis la proposition Rochat à l'article 184 chiffre 7, je constate qu'une nouvelle loi est en élaboration. Vous me direz que certains services fédéraux traînent les pieds et entendent attendre la résurrection des boutons de guêtre pour réellement mettre sous toit cette révision. Ce n'est pas tout à fait aussi simple. Il y a en effet cette eurocompatibilité qui doit être recherchée, cette harmonisation du système d'échange d'informations, avec les autorités officielles des pays européens notamment, qui doit être mise au point. Cela ne s'établit pas en un jour. C'est la raison pour laquelle je ne voudrais pas que les violons jouent trop vite, que l'on inverse en quelque sorte l'ordre des priorités et que la proclamation claire et nette de l'article 184 décrivant le changement ne soit pas faite maintenant.

J'aimerais, dès lors et en résumé, dire à votre Conseil que la version de la commission à l'article 157 alinéa 7 est tout à fait admissible. Sur ce point, si vous voulez suivre la proposition Rochat, ça n'est certainement pas interdit.

Mais, à l'article 184, il faut tout de même respecter un certain nombre d'étapes. En revanche, vous me direz que c'est un engagement que je prends d'autant plus facilement puisque je ne serais plus au Conseil fédéral pour en vérifier l'application. Mais c'est un engagement qui vaut ce qu'il vaut, c'est-à-dire beaucoup, si je vous dis que la volonté du Conseil fédéral est bel et bien de mener à chef l'élaboration de la nouvelle loi sur les toxiques et l'établissement de rapports administratifs avec les pays européens dans les meilleurs délais. Voilà ce qui me permet, sinon le coeur léger, le coeur presque léger, de vous recommander de rejeter la proposition Rochat à l'article 184 chiffre 7.

Präsident: Die Abstimmung zu Artikel 157 Absatz 7 bezieht sich auch auf Artikel 184.

Abs. 7 – Al. 7

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	22 Stimmen
Für den Antrag Rochat	4 Stimmen

Abs. 8 – Al. 8

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Zu Artikel 157 Absatz 8: Der Nationalrat hat in diesem Absatz mit grossem Mehr einer Ergänzung zugestimmt, die will, dass importiertes Fleisch nachweislich von Tieren stammen muss, «die ohne den Einsatz von antibiotikaähnlichen Leistungsförderern gefüttert und therapeutisch mit Antibiotika unter vergleichbar kontrollierten Bedingungen behandelt wurden».

Unserer Kommission war diese Ergänzung zu strikt formuliert. Die Kommission schlägt Ihnen mit 12 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung als Kompromiss eine Formulierung vor, die den Bezug zu Artikel 16a herstellt. Mit dieser Formulierung wird ungefähr das gleiche erreicht wie mit der des Nationalrates, nur ist unsere Formulierung etwas flexibler.

Ich beantrage Ihnen, der Kommission zuzustimmen, an den beiden ersten Sätzen festzuhalten und einen neuen dritten Satz einzufügen, der auf Artikel 16a verweist.

Angenommen – Adopté

Art. 178bis Abs. 2*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 178bis al. 2*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 184 Ziff. 7***Antrag der Kommission*

Festhalten

Antrag Rochat

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 184 ch. 7*Proposition de la commission*

Maintenir

Proposition Rochat

Adhérer à la décision du Conseil national

Präsident: Über den Antrag Rochat haben wir bereits bei Artikel 157 Absatz 7 entschieden.

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission**Adopté selon la proposition de la commission***Art. 185 Abs. 7***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 185 al. 7*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Bei Artikel 185 Absatz 7 hat der Nationalrat etwas ins Gesetz aufgenommen, was Herr Bundesrat Delamuraz hier im Plenum zuhanden der Materialien bereits gesagt hat. Der Nationalrat hat beschlossen, bei der Schafwolle eine Übergangsfrist von fünf Jahren vorzusehen. Er wollte sichergehen.

Die WAK beantragt Ihnen einstimmig, diesem nationalrätlichen Beschluss zu folgen und dieser Gesetzesbestimmung zuzustimmen.

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

Präsident: Ich danke Ihnen herzlich, Herr Bundesrat Delamuraz, dass Sie das Geschäft in unserem Rat vertreten haben. Sie werden in der kommenden Woche noch einmal bei uns sein.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Merci beaucoup! Vous voyez, je n'arrive pas à me détacher de vous. (*Hilarité*)

*Schluss der Sitzung um 12.45 Uhr**La séance est levée à 12 h 45*

Neunte Sitzung – Neuvième séance**Montag, 16. März 1998****Lundi 16 mars 1998**

17.15 h

Vorsitz – Présidence: Zimmerli Ulrich (V, BE)

Präsident: Eine schöne, neue Tradition geht dahin, dass es in der Frühjahrsession keinen Montag ohne Gratulationen gibt. Ich habe das Vergnügen, heute unserem Kollegen Peter-Josef Schallberger zu seiner höchst ehrenvollen Wiederwahl zu gratulieren. (*Beifall*)

Sammeltitel – Titre collectif

Regierungsreform**Réforme du gouvernement**

97.409

**Parlamentarische Initiative
(Rhinow)****Staatsleitungsreform****Initiative parlementaire
(Rhinow)****Réforme des institutions
de direction de l'Etat***Wortlaut der Initiative vom 19. März 1997*

Gestützt auf Artikel 21bis ff. des Geschäftsverkehrsgesetzes schlage ich mit einer parlamentarischen Initiative in der Form der allgemeinen Anregung vor, im Rahmen der gegenwärtigen Totalrevision der Bundesverfassung auch die Staatsleitung zu reformieren. Diese Reform soll nicht nur den Bundesrat als Regierungsorgan betreffen, sondern auch das Verhältnis von Bundesversammlung und Bundesrat mit einschliessen, insbesondere in den Bereichen der politischen Steuerung, Gesetzgebung, Wahlen, Aussenpolitik, Finanzbefugnisse und Obergewalt.

Die Vorbereitungen sollen in enger Zusammenarbeit mit dem Bundesrat erfolgen, sich auf die bisher geleisteten Vorarbeiten von Bundesversammlung, Bundesrat und Expertenkommissionen abstützen und die Voraussetzungen dafür schaffen, dass die Reform der Staatsleitung als weiteres, separates Reformpaket im Rahmen der Verfassungsreform realisiert werden kann.

Texte de l'initiative du 19 mars 1997

Me fondant sur les articles 21bis ss. de la loi sur les rapports entre les Conseils, je propose, par le biais d'une initiative parlementaire sous la forme d'une demande conçue en termes généraux, qu'on réforme aussi les institutions de direction de l'Etat, dans le cadre de l'actuelle révision totale de la constitution. Cette réforme ne doit pas seulement porter sur le Conseil fédéral en tant qu'organe gouvernemental, mais aussi sur les rapports entre l'Assemblée fédérale et le Conseil fédéral, notamment dans les domaines de la direction politique,

de la législation, des élections, de la politique étrangère, des compétences financières et de la haute surveillance.

Le projet devrait être préparé en étroite collaboration avec le Conseil fédéral, se fonder sur les travaux préliminaires effectués par l'Assemblée fédérale, le Conseil fédéral et différentes commissions d'experts et créer les conditions nécessaires afin que la réforme des institutions de direction de l'Etat puisse être menée à bien en tant qu'objet séparé, dans le cadre de la réforme de la constitution.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeby, Beerli, Béguin, Bieri, Bisig, Bloetzer, Brändli, Büttiker, Cavadini Jean, Cottier, Danioth, Forster, Frick, Gemperli, Kuchler, Leumann, Loretan Willy, Martin, Marty Dick, Onken, Plattner, Respini, Rhyner, Rochat, Saudan, Schallberger, Schiesser, Schoch, Schüle, Simmen, Spoerry, Weber Monika, Wicki, Zimmerli (34)

97.3188

**Motion Nationalrat
(SPK-NR 96.422)
Regierungsreform
bis Ende 1998****Motion Conseil national
(CIP-CN 96.422)
Réforme du gouvernement
jusqu'à fin 1998***Wortlaut der Motion vom 20. Juni 1997*

Der Bundesrat wird beauftragt, bis spätestens Ende 1998 den eidgenössischen Räten eine Vorlage für eine Regierungsreform auf Verfassungsebene zu unterbreiten.

Texte de la motion du 20 juin 1997

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre aux Chambres fédérales jusqu'à fin 1998, au plus tard, un projet de réforme du gouvernement de niveau constitutionnel.

97.3029

**Motion Nationalrat
(Bonny)
Stellung und Kompetenzen
des Bundespräsidenten****Motion Conseil national
(Bonny)
Rôle et compétences
du président de la Confédération***Wortlaut der Motion vom 20. Juni 1997*

Der Bundesrat wird eingeladen, ohne Verzug eine Vorlage auszuarbeiten und dem Parlament zu unterbreiten, welche eine Verstärkung der Stellung und der Kompetenzen des Bundespräsidenten vorsieht.

Texte de la motion du 20 juin 1997

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre au Parlement un projet visant à renforcer le rôle et les compétences du président de la Confédération.

Spoerry Vreni (R, ZH) unterbreitet im Namen der Staatspolitischen Kommission (SPK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die SPK hat an ihrer Sitzung vom 9. Februar 1998 die von Ständerat Rhinow (R, BL) am 19. März 1997 eingereichte parlamentarische Initiative gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft und den Initianten angehört.

Die Initiative verlangt eine Staatsleitungsreform. Die Kommission hat zugleich zwei vom Nationalrat am 20. Juni 1997 überwiesene Motionen vorberaten, die einzelne Aspekte dieser Reform aufgreifen:

- eine von der SPK-NR am 17. April 1997 eingereichte Motion, die eine Regierungsreform bis Ende 1998 fordert; sowie
- eine von Nationalrat Bonny (R, BE) am 3. März 1997 eingereichte Motion, die die Stellung und Kompetenzen des Bundespräsidenten stärken will.

Erwägungen der Kommission

1. Zur parlamentarischen Initiative Rhinow (97.409)

Die Kommission geht mit dem Initianten einig, dass eine tiefgreifende Reform der Staatsleitung heute eine prioritäre Aufgabe für Parlament und Regierung darstellt. Die heutigen Verfassungsbestimmungen über die Organisation und die Aufgaben der Regierung sowie über ihr Zusammenwirken mit dem Parlament gehen auf das Jahr 1848 zurück und sind seither unverändert geblieben. Es ist offenkundig, dass diese Strukturen den seither gewaltig gestiegenen Anforderungen nicht mehr gerecht werden können.

Gemäss Artikel 21ter Absatz 2 des Geschäftsverkehrsgesetzes hat die Kommission insbesondere zu berichten über:

1.1 Stand der Arbeiten der Bundesversammlung und der Verwaltung zum gleichen Gegenstand

Seit den sechziger Jahren beschäftigen sich Bundesversammlung, Bundesrat und Verwaltung mit der Forderung nach einer Regierungsreform. Im Jahre 1990 wurden in beiden Räten Vorstösse für eine Regierungsreform eingereicht, die neben Anpassungen auf Gesetzesebene auch bereits grundlegendere Verfassungsrevisionen verlangten. Der entsprechenden parlamentarischen Initiative von Ständerat Rhinow wurde am 24. September 1990 Folge gegeben (90.231); Motionen der FDP-Fraktion und von Nationalrat Kühne wurden am 18. Juni 1991 an den Bundesrat überwiesen (90.401, 90.435).

Der Bundesrat entschied sich in der Folge für ein Vorgehen in zwei Phasen: Zuerst sollten durch eine Totalrevision des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG) kurzfristig realisierbare Verbesserungen erreicht werden; die grundlegenden Reformen auf Verfassungsebene wurden auf eine spätere, zweite Phase verschoben. Im Zwischenbericht vom 23. November 1991 der «Arbeitsgruppe Führungsstrukturen des Bundes» und in der Botschaft des Bundesrates vom 20. Oktober 1993 zum RVOG (93.075) wurden aber bereits die Umriss dieser grundlegenden Reform gezeichnet. Die aufgrund der parlamentarischen Initiative Rhinow eingesetzte Spezialkommission des Ständerates beschäftigte sich intensiv mit den möglichen Modellen dieser umfassenderen Reform.

Die «erste Phase» der Regierungsreform konnte erst im zweiten Anlauf mit dem von den Räten am 21. März 1997 angenommenen RVOG abgeschlossen werden (96.076), nachdem der erste Versuch wegen des vor allem gegen die Einführung von Staatssekretären gerichteten Referendums in der Volksabstimmung vom 9. Juni 1996 gescheitert war.

Am 17. April 1997 beschloss der Bundesrat, die «zweite Phase» an die Hand zu nehmen, nachdem die SPK beider Räte mit ihrem Zusatzbericht vom 6. März 1997 zur Verfassungsreform ihre Vorschläge für eine Reform des Zusammenwirkens von Parlament und Regierung unterbreitet hatten und nachdem Ständerat Rhinow am 19. März 1997 seine neue parlamentarische Initiative eingereicht hatte. Am 1. Mai 1997 setzte der Bundesrat eine interdepartementale Arbeitsgruppe Staatsleitungsreform ein und bekundete die Absicht, dem Parlament noch in der laufenden Legislaturperiode die

entsprechende Botschaft zu unterbreiten. Bundesrat Arnold Koller hat am 21. Januar 1998 im Nationalrat erklärt, der Bundesrat werde vor den Sommerferien Grundsatzentscheidungen fällen und noch im laufenden Jahr ein Vernehmlassungsverfahren eröffnen.

1.2 Aufwand und Zeitplan der parlamentarischen Arbeit

Der Aufwand für die mit der Ausarbeitung einer Vorlage zu beauftragende Kommission wird insbesondere davon abhängen, ob die Kommission diese Arbeiten eigenständig an die Hand nehmen muss oder ob der Bundesrat die Arbeiten für eine Staatsleitungsreform gemäss seinen Absichtserklärungen entschieden vorantreibt und die Kommission sich auf eine kritische Begleitung dieser Arbeiten beschränken kann. Im letzteren Fall genügen einige Aussprachen an Kommissionsitzungen. Im ersten Fall würde ein erheblicher Arbeitsaufwand entstehen, wobei dieser Aufwand angesichts der bereits geleisteten umfangreichen Vorarbeiten von Experten und Verwaltung durchaus zu bewältigen wäre. Voraussetzung wäre aber eine Bereitstellung der nötigen Ressourcen im Rahmen des Budgets 1999 zur Sicherung der Kapazitäten der Parlamentsdienste und des allfälligen Beizuges auswärtiger Expertinnen und Experten.

Was die Vorschläge zum Zusammenwirken von Parlament und Regierung betrifft, so hat die SPK mit ihren Anträgen und ihrem Zusatzbericht vom 6. März 1997 zur Verfassungsreform die wesentliche Arbeit bereits geleistet; es wird hier nur noch dafür gesorgt werden müssen, dass diese bereits ausgearbeiteten Vorschläge im Rahmen der Staatsleitungsreform wieder eingebracht werden.

1.3 Möglichkeit, das angestrebte Ziel mit einer Motion zu erreichen

Die beiden obengenannten, im Juni 1991 überwiesenen Motionen für eine umfassende Regierungsreform sind nach wie vor hängig, nachdem die Räte ihre vom Bundesrat beantragte Abschreibung im Jahre 1994 abgelehnt haben. Ob diese Motionen das angestrebte Ziel erreichen, kann vor Bekanntwerden der angekündigten bundesrätlichen Vorschläge nicht beurteilt werden. Eine überwiesene Motion stellt zwar einen verbindlichen Auftrag an den Bundesrat dar, den Entwurf zu einem Bundesgesetz oder Bundesbeschluss vorzulegen oder eine Massnahme zu treffen. Zu welchem Zeitpunkt dieser Entwurf vorgelegt wird und wie sein Inhalt im einzelnen ausfällt, unterliegt aber einem weiten Ermessen des Bundesrates. Das Instrument der parlamentarischen Initiative bietet den Vorteil, dass die mit der Ausarbeitung einer Vorlage beauftragte Kommission nötigenfalls selbst das Heft in die Hand nehmen kann, wenn der Bundesrat eine überwiesene Motion nicht innert nützlicher Frist oder nicht in der gewünschten Art und Weise erledigt.

Zusammenfassend kann festgehalten werden: Die Kommission stellt sich hinter das Anliegen der Initiative. Die Kommission begrüsst, dass der Bundesrat die Vorarbeiten für eine Staatsleitungsreform bereits eingeleitet hat. Folgt der Rat ihrem Antrag, so wird die Kommission den Fortgang der Arbeiten kritisch verfolgen und in diesem Sinne eine enge Zusammenarbeit mit dem Bundesrat suchen. Nur für den Fall, dass diese Arbeiten nicht wunschgemäss voranschreiten sollten, muss sich die Kommission vorbehalten, ihrerseits eine Vorlage auszuarbeiten.

2. Zur Motion des Nationalrates (SPK-NR, 97.3188)

Die von der nationalrätlichen SPK im April 1997 eingereichte und vom Nationalrat überwiesene Motion will, dass der Bundesrat dem Parlament bis Ende 1998 eine Botschaft zur Regierungsreform unterbreitet. Der Bundesrat erklärte sich in seiner Stellungnahme vom 21. Mai 1997 bereit, die Motion entgegenzunehmen, obwohl er die gesetzte Frist nicht akzeptieren wollte. Ein solches Vorgehen ist, wie bereits auch im Nationalrat bei der Überweisung der Motion erklärt wurde, nicht zulässig. Der Bundesrat darf eine Motion nicht im klaren Widerspruch zu ihrem Wortlaut auslegen.

Was den Inhalt der Motion betrifft, so kann ihm die Kommission zustimmen: Die Motion verlangt die Realisierung eines grösseren Bestandteiles der von der Kommission geforderten Staatsleitungsreform. Da aber die durch die Motion gesetzte Frist zum jetzigen Zeitpunkt offensichtlich nicht mehr

erfüllt werden kann, ist die Motion in ein Postulat beider Räte umzuwandeln.

3. Zur Motion des Nationalrates (Bonny, 97.3029)

Die von der Motion geforderte Stärkung der Stellung des Bundespräsidenten oder der Bundespräsidentin ist ein wichtiger Bestandteil der Staatsleitungsreform, wie sie die Kommission anvisiert. Die Kommission stimmt daher dem Wortlaut der Motion zu, ist aber entgegen der (rechtlich nicht verbindlichen) Begründung des Motionärs der Auffassung, diese Stärkung der Stellung des Präsidiiums des Bundesrates habe im grösseren Rahmen der Staatsleitungsreform und nicht mittels einer vorgezogenen separaten Vorlage zu erfolgen. Dies entspricht auch der Auffassung des Bundesrates, der ebenfalls bereit ist, die Motion entgegenzunehmen.

Spoerry Vreni (R, ZH) présente au nom de la Commission des institutions politiques (CIP) le rapport écrit suivant:

Réunie en séance le 9 février 1998, et conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les Conseils, la Commission des institutions politiques (CIP) a examiné l'initiative parlementaire déposée le 19 mars 1997 par M. Rhinow, conseiller aux Etats (R, BL). Elle a entendu l'auteur de l'initiative. L'initiative vise à réformer les institutions de direction de l'Etat. Par ailleurs, la commission a procédé à l'examen préliminaire de deux motions transmises par le Conseil national le 20 juin 1997 et traitant d'aspects concrets de cette réforme:

– une motion déposée par la CIP-CN, le 17 avril 1997, visant à mettre en oeuvre une réforme du gouvernement avant la fin de 1998; et

– une motion déposée par M. Bonny, conseiller national (R, BE), le 3 mars 1997, visant à renforcer le rôle et les compétences du président de la Confédération.

Considérations de la commission

1. Concernant l'initiative parlementaire Rhinow (97.409)

La commission partage l'avis de l'auteur de l'initiative selon lequel une réforme fondamentale des institutions de direction de l'Etat constitue une tâche prioritaire du Parlement et du gouvernement. Les dispositions constitutionnelles actuelles sur l'organisation et la mission du gouvernement, ainsi que sur ses rapports avec le Parlement, remontent à l'année 1848 et n'ont pas été modifiées depuis. Il est aujourd'hui incontestable que ces structures ne suffisent plus à assurer le bon fonctionnement de l'appareil gouvernemental, compte tenu des exigences croissantes devant lesquelles il est placé.

Selon l'article 21ter alinéa 2 de la loi sur les rapports entre les Conseils, la commission doit faire rapport en particulier au sujet des points suivants:

1.1 Etat des travaux du Parlement et de l'administration sur le même objet

Depuis les années soixante, l'Assemblée fédérale, le Conseil fédéral et l'administration étudient les possibilités de réformer le gouvernement. En 1990, des interventions à cet effet ont été déposées dans chacun des Conseils. Outre des adaptations à l'échelon de la loi, elles visaient à des révisions constitutionnelles de plus grande ampleur. Il fut ainsi donné suite à l'initiative parlementaire de M. Rhinow, conseiller aux Etats (90.231), le 24 septembre 1990; la motion du groupe PRD (90.435) et celle de M. Kühne, conseiller national (90.401) furent transmises au Conseil fédéral le 18 juin 1991.

Le Conseil fédéral s'est alors décidé pour une procédure en deux temps: les améliorations pouvant être réalisées à court terme le seraient par le biais d'une révision totale de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA); quant aux réformes de plus grande ampleur nécessitant des modifications constitutionnelles, elles ne seraient abordées qu'ultérieurement, au cours d'une seconde phase. Les contours de ces réformes plus conséquentes commencèrent néanmoins à se dessiner dans le rapport intermédiaire du 23 novembre 1991 rédigé par le groupe de travail «Structures de direction de la Confédération» et dans le message du Conseil fédéral sur la LOGA, en date du 20 oc-

tobre 1993 (93.075). La commission spéciale instituée sur la base de l'initiative parlementaire Rhinow étudia en détail les différents modèles proposés pour ces réformes de grande ampleur.

La première étape de la réforme du gouvernement n'a abouti qu'au deuxième essai, avec l'adoption par les Chambres, le 21 mars 1997, de la LOGA (97.076). La première tentative avait échoué à cause d'un référendum – dirigé avant tout contre l'institution de secrétaires d'Etat – accepté par le peuple le 9 juin 1996.

Le 6 mars 1997, les CIP des deux Conseils rendaient leur rapport complémentaire relatif à la révision de la constitution, dans lequel elles font des propositions pour la réforme des rapports entre le gouvernement et le Parlement. Le 19 mars 1997, M. Rhinow, conseiller aux Etats déposait sa nouvelle initiative parlementaire. Le 17 avril 1997, le Conseil fédéral a alors décidé de s'attaquer à la deuxième phase du projet. Le 1er mai 1997, il instituait un groupe de travail interdépartemental chargé de plancher sur la réforme des institutions de direction de l'Etat, exprimant parallèlement son intention de soumettre au Parlement son message sur cette question avant la fin de la présente législature. Le 21 janvier 1998, M. Arnold Koller, conseiller fédéral prenait la parole devant le Conseil national pour annoncer que le Conseil fédéral prendrait des décisions sur les grandes lignes de la réforme avant la pause estivale et qu'il entendait lancer une procédure de consultation avant la fin de l'année.

1.2 Ampleur et calendrier des travaux parlementaires

Le volume de travail de la commission qui sera chargée d'élaborer un projet variera fortement selon que le Conseil fédéral, comme il a déclaré qu'il en avait l'intention, poursuit avec détermination les travaux liés à cette réforme, ou qu'au contraire la commission doit prendre les choses en main elle-même. Dans le premier cas, la commission se bornera à accompagner ces travaux d'un oeil critique, et quelques discussions pendant ses séances suffiront. Dans la deuxième hypothèse, en revanche, la commission aurait à assumer un volume de travail considérable, qui ne devrait néanmoins pas être insurmontable, compte tenu des travaux préparatoires assez étendus des experts et de l'administration. Les ressources nécessaires devraient toutefois être prévues dans le budget 1999 pour permettre aux Services du Parlement d'absorber le surcroît de travail et de faire appel à des experts extérieurs, si cela s'avère nécessaire.

Concernant les rapports entre le gouvernement et le Parlement, l'essentiel du travail a déjà été fait par les CIP dans leur rapport complémentaire du 6 mars 1997. Il s'agira simplement de veiller à ce que les propositions contenues dans ce rapport, dont les CIP ont déjà longuement débattu, soient intégrées dans la réforme des institutions de direction de l'Etat.

1.3 Possibilité de réaliser les objectifs visés par voie de motion ou de postulat

Les deux motions, déposées en juin 1991, mentionnées plus haut sont toujours pendantes, les Conseils ayant refusé, en 1994, de les classer, comme le leur demandait le Conseil fédéral. Il est impossible de dire si ces motions permettront d'atteindre l'objectif visé, avant de prendre connaissance des propositions que le Conseil fédéral a annoncées. Si une motion constitue un mandat impératif au Conseil fédéral de déposer un projet de loi ou d'arrêté, ou de prendre une mesure, le Conseil fédéral n'en a pas moins toute latitude pour décider du moment où il déposera ce projet, ou des détails de son contenu. L'initiative parlementaire a l'avantage de donner à la commission compétente le loisir de prendre les choses en main elle-même, lorsque le Conseil fédéral ne dépose pas son projet dans un délai raisonnable, ou si les modalités dudit projet ne conviennent pas.

En résumé: la commission soutient l'objectif visé par l'initiative. Elle salue le fait que le Conseil fédéral ait d'ores et déjà mis en chantier les travaux préparatoires pour une réforme des institutions de direction de l'Etat. Si le Conseil suit sa recommandation et accepte cette initiative, la commission accompagnera d'un oeil critique les travaux du Conseil fédéral et s'efforcera de collaborer étroitement avec lui. Elle se réserve cependant le droit d'élaborer elle-même un projet de

réforme, dans le cas où les travaux du Conseil fédéral n'avanceraient pas au rythme voulu.

2. Concernant la motion du Conseil national (CIP-CN, 97.3188)

La motion déposée par la CIP du Conseil national en avril 1997 et transmise par le Conseil national demande que le Conseil fédéral soumette d'ici à la fin de 1998 un message sur la réforme du gouvernement. Dans son avis du 21 mai 1997, le Conseil fédéral se déclarait prêt à accepter cette motion, mais n'entendait pas respecter le délai qui lui était imparti. Or, comme le Conseil national l'avait déjà souligné en transmettant la motion, ce procédé est inacceptable: le Conseil fédéral ne peut interpréter une motion de manière manifestement contraire à son énoncé.

La commission approuve la teneur de cette motion, qui demande la réalisation d'une grande partie de la réforme des institutions de direction de l'Etat que la commission appelle de ses vœux. Comme le délai fixé par la motion ne pourra maintenant à l'évidence plus être tenu, la motion devrait être transformée en postulat des deux conseils.

3. Concernant la motion du Conseil national (Bonny, 97.3029)

Le renforcement du rôle du président de la Confédération que demande la motion constitue un élément important de la réforme des institutions de direction de l'Etat telle que la conçoit la commission. C'est la raison pour laquelle cette dernière approuve la teneur de cette motion. La commission considère néanmoins, à l'inverse des explications fournies par l'auteur dans son développement (qui n'est pas contraignant sur le plan juridique), que le renforcement du rôle du président de la Confédération doit s'inscrire dans le cadre plus général de la réforme des institutions de direction de l'Etat et qu'il ne convient pas de l'anticiper sous forme d'un projet séparé. Le Conseil fédéral partage l'avis de la commission sur ce point et est également disposé à accepter la motion.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt:

1. mit 12 zu 0 Stimmen, der parlamentarischen Initiative Rhinow (97.409) Folge zu geben;
2. mit 8 zu 4 Stimmen, die Motion des Nationalrates (SPK-NR, 97.3188) als Postulat beider Räte zu überweisen;
3. mit 6 zu 6 Stimmen mit Stichentscheid der Präsidentin, die Motion des Nationalrates (Bonny, 97.3029) zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose:

1. par 12 voix sans opposition, de donner suite à l'initiative parlementaire Rhinow (97.409);
2. par 8 voix contre 4, de transmettre la motion du Conseil national (CIP-CN, 97.3188) sous forme d'un postulat des deux Conseils;
3. par 6 voix contre 6 avec la voix prépondérante de la présidente, de transmettre la motion du Conseil national (Bonny, 97.3029).

Spoerry Vreni (R, ZH), Berichterstatterin: Die ersten drei Geschäfte auf unserer Traktandenliste haben einen inneren Zusammenhang, weshalb ich alle drei in meine Ausführungen einschliesse.

Es geht um die am 19. März 1997 eingereichte parlamentarische Initiative zur Staatsleitungsreform unseres Kollegen René Rhinow sowie um zwei Motionen, welche uns aus dem Nationalrat zugegangen sind. Sie betreffen einerseits die Regierungsreform und andererseits Stellung und Kompetenzen des Bundespräsidenten.

Sie haben zu diesen drei Vorlagen einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten, weshalb ich versuchen werde, lediglich noch die wichtigsten Aussagen aus dem Bericht zusammenzufassen.

Zunächst zur parlamentarischen Initiative Rhinow: Seit den sechziger Jahren beschäftigen sich Bundesversammlung, Bundesrat und Verwaltung mit der Forderung nach einer Regierungsreform. 1990 wurden in beiden Räten Vorstösse für

eine Regierungsreform eingereicht, die neben Anpassungen auf Gesetzesebene bereits grundlegendere Verfassungsrevisionen verlangten. Der Bundesrat entschied sich in der Folge für ein Vorgehen in zwei Phasen:

Die erste Phase der Regierungsreform konnte erst im zweiten Anlauf mit dem von den Räten am 21. März 1997 angenommenen RVOG abgeschlossen werden, nachdem – wie Sie sich erinnern – der erste Versuch, vor allem offenbar wegen der geplanten Einführung von Staatssekretären und -sekretärinnen, in der Volksabstimmung vom 9. Juni 1996 scheiterte.

Am 17. April 1997 beschloss der Bundesrat, die zweite Phase an die Hand zu nehmen, nachdem die Staatspolitischen Kommissionen beider Räte mit ihren Zusatzberichten vom 6. März 1997 zur Verfassungsreform ihre Vorschläge für eine Reform des Zusammenwirkens von Parlament und Regierung unterbreitet hatten und nachdem Ständerat Rhinow am 19. März 1997 seine jetzt zu behandelnde parlamentarische Initiative eingereicht hatte.

Herr Bundesrat Koller hat am 21. Januar 1998 im Nationalrat erklärt, der Bundesrat werde vor den Sommerferien Grundsatzentscheide fällen und noch im laufenden Jahr ein Vernehmlassungsverfahren eröffnen.

Trotzdem beantragt Ihnen die vorberatende Kommission nicht, die Initiative als erfüllt abzuschreiben, sondern wir beantragen Ihnen mit 12 zu 0 Stimmen, der parlamentarischen Initiative Rhinow Folge zu geben.

Der Grund besteht darin, dass wir das Heft nicht ganz aus der Hand geben wollen. Wir beabsichtigen zwar nicht, eine eigene Vorlage auszuarbeiten, aber wir möchten die entsprechenden Arbeiten des Bundesrates bis zum Vorliegen der Botschaft kritisch begleiten und eingreifen können, wenn der Eifer des Bundesrates erlahmen sollte oder wir mit der eingeschlagenen Richtung nicht einiggehen könnten. Die Kommission gedenkt, bereits an der Sitzung vom 12. Mai 1998 eine allgemeine Aussprache über den Stand der bundesrätlichen Vorarbeiten zu führen.

Wir bitten Sie deshalb, unserem Antrag zuzustimmen und der parlamentarischen Initiative Rhinow im vorerwähnten Sinne Folge zu geben.

Zur Motion des Nationalrates 97.3188: Die von der nationalrätlichen SPK im April 1997 eingereichte und vom Nationalrat überwiesene Motion will, dass der Bundesrat dem Parlament bis Ende 1998 eine Botschaft zur Regierungsreform unterbreitet. Die Kommission kann dem Inhalt der Motion zustimmen. Die Motion verlangt die Realisierung eines grösseren Bestandteiles der von unserer Kommission geforderten Staatsleitungsreform. Da die durch die Motion gesetzte Frist im jetzigen Zeitpunkt offensichtlich nicht mehr erfüllt werden kann, ist die Motion in ein Postulat beider Räte umzuwandeln. Damit komme ich zum dritten Geschäft, zur Motion des Nationalrates 97.3029, ursprünglich eingereicht von Herrn Bonny: Diese Motion fordert die Stärkung der Stellung des Bundespräsidenten oder der Bundespräsidentin. Diese Massnahme ist ein wichtiger Bestandteil der Staatsleitungsreform, wie sie – das wurde ausgeführt – auch unsere Kommission anvisiert. Die Kommission stimmt daher dem Wortlaut der Motion zu, ist aber entgegen der Begründung des Motionärs, die ja rechtlich nicht verbindlich ist, der Auffassung, diese Stärkung der Stellung des Präsidents des Bundesrates habe mit Vorteil im grösseren Rahmen der Staatsleitungsreform und nicht mittels einer vorgezogenen separaten Vorlage zu erfolgen. Das entspricht übrigens auch der Auffassung des Bundesrates, der im Nationalrat die Überweisung der Motion begrüsst hat.

Auch hier bei diesem Geschäft geht es aus unserer Sicht darum, deutlich zu machen, dass wir eine Staatsleitungsreform und damit auch eine Regierungsreform als wichtig und dringlich erachten und den Bundesrat deshalb mit Nachdruck ermuntern wollen, speditiv auf dieses Ziel hinzuwirken.

In diesem Sinne bitte ich Sie im Namen der Kommission, den Anträgen gemäss schriftlichem Bericht zuzustimmen.

Rhinow René (R, BL): Ich danke der Staatspolitischen Kommission und deren Präsidentin, Frau Spoerry, für die gültige

Aufnahme und Behandlung meiner parlamentarischen Initiative. Wir wissen es alle: Die Geschichte der versuchten Reformen der Institution Bundesrat ist fast ebenso alt wie diese Institution selbst. Es ist jetzt zweifellos nicht der Moment, diese Entwicklung nachzuzeichnen. Ich gestatte mir aber den Hinweis, dass die parlamentarischen Vorstösse zur Regierungs- und Parlamentsreform aus den Jahren 1990 und 1991 ihre Ziele bei weitem noch nicht erreicht haben.

Wie Sie dem schriftlichen Bericht und soeben auch dem Votum von Frau Spoerry haben entnehmen können, sollte die Regierungsreform nach Vorstellung des Bundesrates in zwei Phasen abgewickelt werden. Die erste Phase umfasst heute eigentlich nur noch eine Verwaltungsreform. Sie geriet mit der Ablehnung der Einführung von Staatssekretären an der Urne ins Stocken. Nach diesem negativen Volksentscheid schien der Bundesrat den Mut verloren zu haben, die zweite Phase wirklich in Angriff zu nehmen. Dabei wäre es gerade bei dieser zweiten Phase um eine eigentliche Staatsleitungsreform gegangen und nicht nur um eine Reform der Institution Bundesrat allein.

Einzelne Aspekte dieser geplanten Staatsleitungsreform, nämlich Aspekte der Beziehungen zwischen Legislative und Exekutive, sind in der Zwischenzeit von den beiden staatspolitischen Kommissionen aufgenommen, behandelt und in den Prozess der Verfassungsreform eingebracht worden.

Meine Initiative, die am 19. März 1997, also ziemlich genau vor einem Jahr, eingereicht wurde, ist also nicht aus dem heiteren Himmel gefallen, sondern als Reaktion auf das damals passive Verhalten des Bundesrates zu verstehen. Doch bereits knapp einen Monat später, am 17. April 1997, hat der Bundesrat dann doch beschlossen, eine Staatsleitungsreform als weiteres Reformpaket im Rahmen der Verfassungsreform in Angriff nehmen zu wollen.

Ich kann meine Freude ob dieser raschen Reaktion nicht verhehlen, und ich möchte hier dem Bundesrat für diesen flinken Schritt – quasi in absentia, aber zuhänden des Herrn Bundeskanzlers – bestens danken.

Mein Vorstoss fordert eine Reform der Staatsleitung. Ich möchte unterstreichen, dass damit mehr als eine Reform der Exekutivspitze allein angesprochen ist. Es geht darum, dass die oberste Leitung unseres Gemeinwesens, wie sie durch Bundesversammlung und Bundesrat ausgeübt wird, zu überprüfen und teilweise neu zu gestalten ist. Ich habe deshalb in meinem Vorstoss auch ausdrücklich die Stichworte politische Steuerung, Gesetzgebung, Wahlen, Aussenpolitik, Finanzbefugnisse und Oberaufsicht angeführt; denn eine sinnvolle Reform der Staatsleitung umfasst die Strukturen und die Prozesse, also die Neugestaltung sowohl von Organen als auch der Verfahren der Entscheidungsvorbereitung und der entsprechenden Beschlüsse. Es ist zwar wichtig, genügt zwar nicht, das Organ Bundesrat neu zu entwerfen. Angesichts der veränderten Anforderungen an Entscheidungsabläufe – die Stichworte liegen auf der Hand: die Tragweite der Aussenpolitik auch für das Parlament, das New Public Management, die Globalsteuerung – stellt sich die Frage, welches Organ in welcher Ausgestaltung in welchem Verfahren welche Verantwortungen im gesamten Entscheidungsablauf zu übernehmen, zu tragen hat. Deshalb ist Staatsleitungsreform mehr als blosser Regierungsreform, und deshalb ist das Parlament auch von diesem Prozess schicksalhaft betroffen.

Nun könnte die Auffassung vertreten werden, meine parlamentarische Initiative hätte mit der bundesrätlichen Reaktion ihren Zweck bereits erreicht. Ich bin mit der staatspolitischen Kommission nicht dieser Ansicht, und dies vor allem aus vier Gründen:

1. Wir wissen, dass solche Ankündigungen für sich allein auch dann, wenn sie, wie hier, immerhin zu einer verwaltungsinternen Arbeitsgruppe mit dem etwas dubiosen Namen IDA-STAL geführt haben, noch keine Gewähr für ein positives Ergebnis bieten. Die parlamentarische Initiative soll deshalb den Druck auf den Bundesrat aufrechterhalten, diese Reform nun zügig zu bearbeiten und uns wirklich, wie versprochen, beförderlich Vorschläge zu unterbreiten.

2. Es ist nochmals darauf hinzuweisen, dass das Parlament mit diesem Problemkreis eng verknüpft ist, vor allem, wenn

es um die Beziehungen zwischen den beiden Gewalten geht. Diesen Teil der Reformverantwortung müssen und wollen wir mittragen und nicht nur dem Bundesrat zur Antragstellung überlassen.

3. Deshalb soll die vom Büro eingesetzte Kommission unseres Rates die Reformarbeiten des Bundesrates konstruktiv begleiten, eigene Anregungen einfließen lassen und darauf hinwirken, dass der Reformfächer nicht allzu schnell und allzu ängstlich auf marginale Korrekturen verengt wird.

4. Die Kommission soll durch die aktive Begleitung vorbereitet sein, dannzumal die Reformvorlage des Bundesrates zügig zu behandeln, dem Rat allenfalls Modifikationen oder, falls nötig, sogar ein anderes Reformmodell zu unterbreiten. Ich setze zwar – ich möchte das positiv verstanden wissen – Hoffnungen in die Arbeiten des Bundesrates. Aber ich bin mir bewusst, dass Organe im öffentlichen wie im privaten Bereich oft etwelche Mühe bekunden, sich selber zu reformieren. Das Gewohnte steht dann oft dem Neuen, dem Ungewohnten, im Wege. Die erlebten Risiken erscheinen oft erträglicher als die zu erwartenden. Persönliche und politische Motive von beteiligten Amtsträgern, Parteien oder Interessengruppen drohen zuweilen grundsätzliche Aspekte in den Hintergrund zu drängen. Deshalb ist die kritische Begleitung von aussen, durch uns, unausweichlich.

Gestatten Sie mir zum Schluss noch ein Wort speziell zur Reform des Bundesrates, nachdem ich diesen Prozess – ich bin versucht zu sagen: diesen Nichtprozess – seit 1990 verfolgen darf.

Der Bundesrat hat im Februar beschlossen, durch diese IDA-STAL zwei Modelle ausarbeiten zu lassen: eine Stärkung des Bundespräsidiums einerseits, allenfalls begleitet von einer «moderaten Erhöhung der Zahl der Bundesräte», und eine zweistufige Regierung andererseits. Alles soll sich im Rahmen des Kollegialprinzips bewegen.

Beide Modelle haben zweifellos ihre Vor- und Nachteile und verdienen eine gründliche Evaluation und Konkretisierung. Um den Bundesrat wirksam zu entlasten und ihm Zeit und Luft für die strategische Führung zu verschaffen, kann er in der Tat in die Breite oder in die Tiefe ergänzt werden. Breite heisst grösseres Kollegium, Tiefe heisst zweite, unterstellte Regierungsebene.

Nun konnte den Medien entnommen werden, der Bundesrat trage sich ernsthaft mit dem Gedanken, das Bundespräsidium sei bloss etwas aufzuwerten oder allenfalls würde für diesen Bundespräsidenten oder diese Bundespräsidentin ein achter Bundesratssitz geschaffen. Ich will diese Vorankündigungen nicht kommentieren, gestatte mir aber folgende Bemerkungen dazu:

Eine wirksame Entlastung ruft nach einer echten Erhöhung der Zahl der in die Regierungsverantwortung eingebundenen Amtsträger und nicht bloss nach einem einzigen zusätzlichen Kopf. Machen wir uns nichts vor: Das Kollegialprinzip lässt sich bei einer Erweiterung des Bundesratskollegiums nicht ohne wesentliche Korrekturen halten. Es verändert also seinen Charakter. Insofern täuscht der bundesrätliche Auftrag, eine moderate Erhöhung der Zahl der Bundesratsmitglieder bei Wahrung des Kollegialprinzips ins Auge zu fassen, etwas vor, was im Grunde genommen nicht einzulösen ist. Je grösser der Bundesrat wird, desto wichtiger wird das Postulat einer stärkeren, ja starken Führung dieses Kollegiums. Ein starkes Bundespräsidium setzt sich aber gegenüber dem Kollegium nur durch, wenn es über entsprechende Leitungskompetenzen verfügt. Diese Leitungskompetenzen werfen die Folgefrage nach der erhöhten Legitimation dieses Präsidiums auf. In letzter Konsequenz heisst deshalb Verbreiterung des Kollegiums Annäherung an ein Modell des Ministerkabinetts, an ein gelenktes Kollegium mit einem Präsidium mit erhöhter Lenkungsstärke und Legitimation.

Was heisst «erhöhte Legitimation»? Sie würde wohl bedeuten, dass die Wahlbefugnisse verändert und abgestuft würden, dass man also von der gleichen Wahl aller Mitglieder des Kollegiums durch die Bundesversammlung abkommen müsste.

Das andere Modell, das ich «Veränderung in die Tiefe» genannt habe, gibt dem eigentlichen Kollegialprinzip grössere

Chancen und könnte sogar eine Verkleinerung des Kollegiums auf fünf Mitglieder vorsehen. Dieses Modell vermöchte vor allem die Verknüpfung von Kollegiumsmitgliedschaft und Departementsleitung aufzulösen, denn darin scheint mir nach den Erfahrungen, die ich seit zehn Jahren hier habe machen dürfen, der grösste Nachteil unseres Systems zu liegen.

Mit den gesteigerten Anforderungen an die Regierungstätigkeit wird diese Doppelfunktion immer problematischer. Strategisches, politisches Führen und Leitungsverantwortung für ein Departement, unter Umständen für ein Mammutdepartement, lassen sich kaum mehr unter einen Hut bringen.

Wir wissen wohl, welche dieser Funktionen in letzter Zeit immer mehr unter die Räder gekommen ist: Es ist die Kollegialfunktion, weil unsere Bundesräte primär daran gemessen werden, was sie als Fachminister leisten und geleistet haben. Bei diesem zweiten Modell sind verschiedene Ausgestaltungen denkbar. Diese zweite Regierungsebene kann beispielsweise aus Vizebundesräten, aus eigentlichen Departementsdirektoren oder aus einer grösseren Zahl von Ministerien bestehen, die von Fachministern geleitet werden.

Es ging mir darum, jetzt, wo diese Phase der Reform immer noch am Anfang ist, zu zeigen, dass der Reformansatz nicht zu eng gewählt werden darf, dass eine blosser Verlängerung der Amtsdauer des Bundespräsidenten nie genügen kann, dass das echte Kollegialprinzip keine wirkliche Vergrösserung des Kollegiums erträgt, dass jedenfalls bei einer Erhöhung der Zahl der Bundesräte ein zur Leitung befähigtes und speziell legitimes Bundespräsidium nicht zu umgehen sein wird, dass man – mit anderen Worten – auch hier den Pelz nicht waschen kann, ohne ihn nass zu machen, und dass bei einem zweistufigen Modell verschiedene Ausgestaltungen denkbar sind.

Lassen wir nun dem Bundesrat durchaus die Priorität der Behandlung dieses Geschäftes. Wirken wir aber darauf hin, dass er uns etwas vorlegt, was den Namen «Reform» verdient. Sorgen wir anschliessend dafür, dass die Staatsleitung als nächstes Reformpaket Volk und Ständen vorgelegt werden kann, und rufen wir den Bundesrat auf, zu beweisen, dass der folgende berühmte Satz des Schweizer Schriftstellers Hugo Loetscher nicht mehr gilt: «Wenn der liebe Gott Schweizer gewesen wäre, würde er heute noch auf den richtigen Moment warten, um die Welt zu erschaffen.»

Wicki Franz (C, LU): Unsere Kommissionspräsidentin und Herr Rhinow haben die Situation und die Anliegen eingehend dargelegt. Ich will nicht Gesagtes wiederholen.

Als überzeugter Mitunterzeichner des Vorstosses und als Mitglied der SPK möchte ich aber unterstreichen, dass es wichtig ist, dass wir vom Parlament aus den Druck in bezug auf die Revisionsbestrebungen aufrechterhalten. Die Frage bleibt immer noch im Raum, ob der Bundesrat selber fähig ist, die Staatsleitungsreform wirksam voranzutreiben und vorzuschlagen. Ich setze gleichwohl Hoffnungen in die Arbeiten des Bundesrates, und ich hoffe auch, dass der Terminplan eingehalten werden kann.

Ich bitte aber den Bundesrat, bei den ganzen Überlegungen noch folgenden Aspekt zu berücksichtigen: Meines Erachtens sollte bei allen Überlegungen, wie die schweizerische Regierung in Zukunft ausgestaltet werden soll, auch die Frage der internationalen Tauglichkeit mit einbezogen werden.

Im Bericht des Bundesrates muss auch gesagt werden, welche Strukturen unsere Regierung haben müsste, um bei einem allfälligen EU-Beitritt eine Staatsleitung zu haben, die unseren Staatsinteressen am besten dienen würde. Mit anderen Worten: Wenn wir Abklärungen und Überlegungen machen, dürfen wir die Europakompatibilität auch in diesem Punkt nicht ausser acht lassen; sie ist zu prüfen. Am Beispiel der jetzt laufenden bilateralen Verhandlungen kann bestimmt aufgezeigt werden, ob und wie unser Land im Verhandlungsprozess mehr Durchschlagskraft hätte, wenn wir andere Staatsleitungsstrukturen hätten.

Daher bitte ich Sie, Herr Bundeskanzler, auch diesen Aspekt mitzunehmen. Die Europakompatibilität ist in die Abklärung

mit einzubeziehen. Mit Recht hat Herr Rhinow erklärt, die Revisionsüberlegungen sollten nicht zu eng angegangen werden, und auch dieser Punkt muss mit einbezogen werden.

Reimann Maximilian (V, AG): Ich habe in der Kommission der parlamentarischen Initiative Rhinow aus grundsätzlichen Überlegungen zugestimmt, und ich werde es auch heute im Plenum tun. Grundsätzlich deshalb, weil es an der Zeit ist, die Leitungs- und Führungsstrukturen unseres Landes einmal einer generellen Überprüfung auf ihre Tauglichkeit gegenüber den Ansprüchen eines modernen Staates zu unterziehen. Die Zahl der Bundesräte oder das Verhältnis zwischen Bundesversammlung und Bundesrat könnten durchaus optimiert und neu geregelt werden. Ebenfalls richtig ist der vom Initianten gewählte Weg, nämlich ein separates viertes Reformpaket in Ergänzung zur laufenden Verfassungsrevision.

Warnen möchte ich aber – deshalb habe ich mich zu Wort gemeldet – vor übertriebener Hektik und vor Lösungsvorschlägen, die an der Stimmung im Volk vorbeizielten. Mit meinem Einwand gegenüber übertriebener Hektik meine ich, dass dieser Staatsleitungsreform kein prioritärer Stellenwert zukommen soll. Wir haben andere, wesentlichere Aufgaben zu lösen, die das volle Engagement von Bundesrat und Parlament beanspruchen und nicht wegen eines weiteren Verfassungsreformpaketes auf die lange Bank geschoben werden dürfen. Ich denke in erster Linie an die Sanierung der Bundesfinanzen, ich denke an die unhaltbaren Zustände bei der inneren Sicherheit, oder ich denke an die bilateralen Verhandlungen und – bei positivem Abschluss – an die daran anschliessenden gesetzgeberischen Anpassungsarbeiten.

Die Lösung dieser dringlichen Aufgaben darf durch eine Staatsleitungsreform nicht beeinträchtigt werden. Ich wäre nicht mehr bereit, Dutzende von Kommissions- und Sessionstagen in ein weiteres Kapitel der Verfassungsreform zu investieren, bevor der Souverän nicht mindestens den Teilen A und C zugestimmt hat und bevor wir nicht guten Gewissens von uns sagen können, die vordringlichen Aufgaben unseres Staates gelöst zu haben.

Ich habe aber auch vor Lösungsvorschlägen gewarnt, die nicht mehrheitsfähig sind. Die Vorlage über die Staatssekretäre lässt grüssen. Ich war von allem Anfang an gegen jene Ideen angetreten, weil mit Sicherheit vorauszusehen gewesen war, dass damit am Volk völlig vorbeipolitisiert würde. Wenn jetzt wieder mit ähnlichen Ideen aufgewartet wird, nur mit Ministern oder Vizebundesräten anstelle von Staatssekretären, dann ist ein weiteres Volksnein so sicher wie das Amen in der Kirche.

Ich glaube nicht, dass der Souverän einer zweistufigen Regierung zustimmen wird; er will schlicht und einfach nicht mehr Bürokratie. Hingegen ist prüfenswert, ob wir mit einer moderaten Erhöhung der Anzahl Departemente oder der Schaffung eines Präsidialdepartementes eine effizientere Staatsleitung erreichen können; aber auch da werden die Probleme in den Details liegen.

Schliesslich möchte ich Sie der guten Ordnung halber daran erinnern, dass dieses weitere Paket der Verfassungsreform auch jene Anliegen aufnehmen sollte, die einige Kolleginnen und Kollegen unter Strapazierung des Prinzips der Nachführung in die Vorlage A hineinpfuschen wollen, die aber eindeutig den Charakter der Staatsleitungsreform tragen. Ich denke etwa an die Kantonsklausel bei der Bundesratswahl, an mögliche Veränderungen bei den Stimmgewichten des Ständerates oder an andere Bereiche. Hier wäre der richtige Ort, um solche Anliegen einzubringen, ohne das Fuder der Nachführung zu überladen.

Was die Vorstösse des Nationalrates anbetrifft, möchte ich Sie bitten, diese lediglich in Postulatsform zu überweisen. Das genügt, denn wie eingangs erwähnt, sollten wir nicht in unnötige Hektik verfallen; vor allem sollten wir dem Bundesrat keine verbindlichen Fristen setzen, auf dass er nicht andere, wesentlich dringlichere Aufgaben liegenlässt.

Büttiker Rolf (R, SO): Nach dem Votum von Herrn Reimann möchte ich ein bisschen andere Akzente setzen. Wenn man schon gewisse Dinge in die Staatsleitungsre-

form verschiebt – Stichwort Kantonsklausel –, bin ich der Meinung, dass man mit dieser Staatsleitungsreform vorwärts machen muss. Wir können nicht immer die Dinge verschieben und sagen, dass wir sie z. B. in der Staatsleitungsreform lösen, und dann die Staatsleitungsreform bremsen; wir müssen vielmehr auch die entsprechenden Schlüsse ziehen.

Ausgehend von einer modernen Staatsleitungsphilosophie, wonach Volk und Parlament das Richtige entscheiden und der Bundesrat das Richtige richtig machen muss, hat der Bundesrat ganz klar eine «Managerfunktion». Um diese Aufgabe in der heutigen Zeit optimal zu erfüllen, braucht der Bundesrat eine moderne Führungsausstattung.

Ich möchte nicht wiederholen, was zu dieser Führungsausstattung gehört. Im Zeitalter der Rahmengesetze, der Internationalität der Politik und der totalen Mediokratie hat der Bundesrat ein breiteres Aktionsfeld als früher, das er konsequent besetzen und mit substantiellen Lösungsansätzen ausfüllen muss.

Ein Vergleich mit Tiefgang von Ist- und Soll-Zustand einer modernen helvetischen Staatsführung führt uns eindrücklich vor Augen – da bin ich mit Herrn Reimann nicht ganz einverstanden –, dass eine Staatsleitungsreform, die diesen Namen auch verdient, überfällig geworden ist. Der Bundesrat ist gut beraten, wenn er diese Chance in eigener Sache rechtzeitig nutzt und eine Staatsleitungsreform aufgleist, die etwas bewegt und absehbare Resultate verspricht, sonst müssen wir die Übung abbrechen. Mit einer Stärkung des Bundespräsidenten oder mit einer Erhöhung der Zahl der Bundesräte ist es nicht getan; das allein löst unsere Probleme nicht.

Diesen Matchball mit dieser parlamentarischen Initiative – als optimaler Steilpass des Parlamentes zugespielt – muss der Bundesrat aufnehmen und im Stile eines Realisators auch verwerten. Das heisst für mich konkret:

1. Staatsleitungsreform subito in die Verfassungs-, Justiz- und Volksrechtsreform einbetten oder sie dort andocken;
2. Staatsleitungsreform mit Substanz, keine Mini-Scheinreform, die nichts bewegt;
3. eine Staatsleitungsreform mit Herzblut des Bundesrates.

Man muss in diesem Lande wahrnehmen und spüren, dass der Bundesrat bei der Installation einer neuen Staatsführung in eigener Sache führen wird. Sicher ist es so, dass der Bundesrat für die Staatsleitungsreform in eigener Sache die Rückendeckung des Parlamentes braucht – nicht mehr, aber auch nicht weniger. Es braucht aber ebenso den Druck des Parlamentes, denn die Erfahrung zeigt, dass politische Gremien bei Reformen an sich selbst meistens die Handbremse ziehen. Diese müssen wir aber im Landesinteresse gemeinsam – Bundesrat und Parlament – lösen.

Aeby Pierre (S, FR): La commission était unanime, 12 voix sans opposition, en faveur de cette initiative qui vise à une réforme de la direction de l'Etat qui contient, pour une large part, une réforme du fonctionnement du Conseil fédéral.

Mais, au-delà de cette unanimité touchante de la commission, il y a bien des nuances, et les deux orateurs qui viennent de me précéder, MM. Reimann et Büttiker, montrent bien qu'entre ces deux positions extrêmes il y a place pour des nuances et pour une position moyenne. Je crois qu'il est indispensable de préciser ce qui est urgent, ce qui l'est moins, et de quelle manière cette réforme, qui est de rang constitutionnel, donc soumise au vote du peuple et des cantons, doit être amenée devant le peuple.

Pour moi, une chose me paraît très claire, et en ceci mon point de vue se distingue très clairement de celui de M. Reimann. C'est vrai que le texte allemand du rapport peut prêter à confusion, qui parle de «weitere separate Vorlage» ou «Entwurf», alors qu'en français on parle d'un projet séparé. Ça me paraît très clair, c'est un projet séparé qui porte le numéro 4 puisque nous avons: A. la mise à jour, B. la réforme des droits populaires, et C. la réforme de la justice. Mais nous allons bel et bien commencer par soumettre au peuple le projet C – telle est, en tout cas, la volonté du Conseil fédéral, et il n'y a pas d'opposition, semble-t-il, au sein du Parlement. Ensuite, nous passerons au projet A et au

projet B, ce qui nous mène déjà, bon an mal an, en l'an 2001 ou 2002.

Si la réforme du Conseil fédéral est urgente, nous ne pouvons pas dire que nous attendons que tous les votes sur les trois paquets de réforme de la constitution soient derrière, pire: que tous ces votes soient favorables, parce qu'on ne peut pas exclure qu'il faille voter deux fois en l'espace de deux ans par exemple sur la réforme des droits populaires. C'est le projet le plus contesté, vous le savez. A mon sens, ce projet de réforme du gouvernement ne doit pas obligatoirement venir après la réussite des trois précédents projets. Il peut très bien, à un moment donné, trouver place entre le projet C et le projet A ou entre un vote négatif sur le projet B et un deuxième vote sur ce même projet.

Je crois que cette différence de rythme est fondamentale. Le Conseil fédéral doit, aujourd'hui, agir vite. S'il ne le fait pas, notre rapport est assez clair, c'est la commission elle-même qui fera le travail. Ensuite, le Parlement débattrait d'un texte, et ce sera à l'appréciation politique du Conseil fédéral d'insérer, à un moment donné, ce projet de réforme, sans devoir obligatoirement attendre la fin de tous les autres votes du peuple et des cantons sur les différents projets de réforme de notre constitution. Je crois qu'on doit pouvoir trouver une place pour la réforme du gouvernement entre les trois paquets de réforme, même si, aujourd'hui, ce projet constitue le quatrième paquet. En revanche, je n'irai pas aussi loin que M. Büttiker, et je ne demande en tout cas pas que ce projet soit traité avant le projet C qui sera en principe le premier soumis au peuple, l'an prochain, à la fin de nos débats.

Ça me paraissait fondamental, et je serais reconnaissant à M. le chancelier de bien vouloir préciser tout à l'heure l'idée du Conseil fédéral en ce qui concerne le rythme qu'il entend adopter suite à l'acceptation – qui ne semble pas faire trop de problème dans cette salle – de la motion de la Commission des institutions politiques du Conseil national (97.3188).

En résumé, le Conseil fédéral doit maintenant agir très vite, le Parlement doit examiner ce projet et, ensuite, il faut se ménager une marge d'appréciation politique pour choisir le bon moment de soumettre cette réforme du Conseil fédéral au peuple et aux cantons.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): Je n'interviens pas pour commenter le rapport de la commission, qui me paraît à la fois nuancé et déterminé. Je partage avec ce rapport l'idée qu'il convient de suivre d'un oeil critique le travail de réflexion du Conseil fédéral sur la réforme de l'Etat et d'intervenir, au besoin, si la détermination de l'exécutif venait à fléchir.

J'aimerais cependant exprimer une inquiétude en entendant les orateurs, tous membres de la commission, qui sont intervenus tout à l'heure. Il me semble que le débat se concentre quasi exclusivement sur la réforme de l'exécutif, c'est-à-dire la réforme du Conseil fédéral, alors qu'il me paraît que le fonctionnement du législatif, celui des Chambres fédérales, mériterait lui aussi un sérieux réexamen. Le 18 février dernier, donnant une information orale, M. Casanova, vice-chancelier de la Confédération, a indiqué: «L'idée d'une véritable réforme structurelle du Parlement (Parlement de milice, la composition du Conseil des Etats, le système bicaméral) est abandonnée.» Si l'on peut comprendre que le Conseil fédéral hésite à entreprendre, lui, une réflexion sur la réforme du législatif, au nom peut-être de la séparation des pouvoirs, bien que cela soit une conception vraiment très stricte de la séparation des pouvoirs, la question est de savoir s'il ne nous appartient pas à nous, membres de ce législatif, de faire un sérieux effort en ce sens. Dans une motion antérieure à celle que nous discutons aujourd'hui, déposée en 1990 (90.229), M. Rhinow insistait déjà sur ce problème de la réforme du fonctionnement du législatif, et le moins que l'on puisse dire est qu'il reste à ce sujet du pain sur la planche.

Cet aspect de la réforme de l'Etat – la réforme du fonctionnement des Chambres fédérales – n'apparaît pas clairement dans le rapport de notre commission. Je souhaiterais savoir, Madame la Présidente de la commission, si la chose est tellement évidente qu'il n'était pas besoin d'en parler, ou si, au contraire – et de mon point de vue, ce serait préoccupant –,

la réforme du Parlement ne vous paraît pas être une priorité. Car en parlant de l'amélioration de la conduite de l'Etat, s'il y a des efforts à faire du côté du Conseil fédéral – et cela a été dit très largement tout à l'heure –, il est incontestable que nous devons et que nous pourrions, nous aussi, améliorer l'efficacité de notre pilier du pouvoir, l'efficacité du Parlement.

Spoerry Vreni (R, ZH), Berichterstatterin: Diese Debatte hat – wenn auch mit Nuancen – gezeigt, dass die Staatsleitungsreform als sehr wichtig erachtet wird. Ich gehe davon aus, dass der Bundesrat das zur Kenntnis nimmt. Die zum Teil unterschiedlichen Auffassungen über das Vorgehen, aber auch die Anregungen, die hier gemacht wurden – z. B. von Herrn Wicki, aber auch von Herrn Gentil, welcher das Spektrum eher etwas ausweiten möchte –, unterstützen uns in der Überzeugung, dass wir den Bundesrat bei seinen Arbeiten kritisch begleiten wollen, um frühzeitig mitzuhelfen, ein Projekt zu verfassen, das den hohen Anforderungen an eine Staatsleitungsreform – das ist ein komplexes Unterfangen – genügen kann.

Was die Ausführungen von Herrn Gentil betrifft, so wurden entsprechende Vorschläge von den Staatspolitischen Kommissionen beider Räte in ihrem Zusatzbericht vom 6. März zur Verfassungsreform eigentlich bereits deponiert. In diesem Sinne wird sicher auch Ihr Anliegen Rechnung diskutiert werden.

Couchepin François, chancelier de la Confédération: Selon la procédure traditionnelle, à ce stade de la discussion, le représentant du Conseil fédéral n'a pas à se prononcer sur une initiative parlementaire puisque vous en êtes à la première étape, c'est-à-dire au point où vous allez décider de donner suite ou non à cette initiative parlementaire. D'ailleurs, M. Rhinow a souligné que les remarques qu'il faisait étaient adressées au Conseil fédéral in absentia, bien que reconnaissant la présence du chancelier de la Confédération qui est en la circonstance le modeste représentant du Gouvernement.

Si je n'ai pas à me prononcer formellement, au nom du Conseil fédéral qui n'a pas encore examiné le problème de l'initiative parlementaire Rhinow dans son ensemble, je peux dire que cette initiative va exactement dans le sens de ce que veut aussi le Conseil fédéral, c'est-à-dire une réforme des structures de l'Etat, «Staatsleitungsreform» en allemand.

J'ai noté les remarques qui ont été faites; je les transmettrai, notamment celles qu'on m'a prié expressément – M. Wicki en particulier – de transmettre au Conseil fédéral. Nous ne sommes pas très loin les uns des autres, mais à un moment donné le Conseil fédéral avait effectivement le sentiment qu'il devait d'abord présenter un projet de réforme du Conseil fédéral, et que les rapports entre le gouvernement et le Parlement devaient faire l'objet d'une réflexion plus approfondie. Ce que vous avez dit aujourd'hui peut éventuellement lui faire revoir sa position, en tous les cas j'en serai le porte-parole auprès du gouvernement.

En ce qui concerne la motion qui vous a été transmise par le Conseil national pour être transmise au Conseil fédéral, j'ai un problème. On dit habituellement que votre Chambre est celle des sages, c'est donc sans crainte que je m'adresse à votre sagesse. Mais, si j'ai bien compris, vous vous apprêtez à approuver la proposition de votre commission concernant l'initiative parlementaire Rhinow. Or, cette initiative demande que les institutions de direction de l'Etat soient réformées, dans le cadre de la révision totale de la constitution – d'autres l'ont dit tout à l'heure dans le débat – pas forcément comme quatrième volet, mais à placer à un bon moment pour faire avancer ce projet, ce que le Conseil fédéral souhaite également. Cela exige un certain temps. Cela exige aussi que le calendrier qui a été discuté par le Conseil fédéral, notamment par le chef du Département fédéral de justice et police, avec les présidents des Commissions de la révision constitutionnelle et des sous-commissions qui s'occupent de ce problème, soit respecté.

Or, il y a une très grande cohérence dans la position que le Conseil fédéral a eue, face à la motion CIP-CN (97.3188), en

disant que nous sommes d'accord avec le fond, que nous voulons cette réforme, mais que le délai qui nous est imposé est irréaliste. Il n'est pas possible, concrètement, de remplir jusqu'à la fin 1998 ce mandat de vous présenter un message sur cet objet.

Malheureusement, le Conseil national n'a pas suivi cette position et a voulu imposer ce délai. C'est là que la cohérence ne jouerait plus si vous suiviez cette solution parce que, d'une part, l'initiative parlementaire Rhinow demande un travail approfondi, un travail de réflexion qui dépasse les seules adaptations du Conseil fédéral et qui permette véritablement une réforme des structures de conduite de l'Etat et, d'autre part, on nous demande de bâcler le travail et de le faire en quelques mois pour vous présenter un message jusqu'à l'automne ou à la fin de l'année 1998.

Le Conseil fédéral avait pourtant de bons arguments à faire valoir, notamment celui qu'il s'agit là d'un projet important, d'un projet qui intéresse aussi les citoyens, parce qu'il s'agit, encore une fois, des structures de l'Etat et que ce projet devrait faire l'objet d'une large consultation permettant à toutes sortes d'idées de se matérialiser – propositions, réflexions, avis divergents – et permettant ensuite, par une synthèse intelligente, de vous présenter un message correct.

Alors, en ce qui concerne cette motion, il y a des raisons temporelles et pratiques qui fondent la position du Conseil fédéral et il serait malheureux de le contraindre à faire mal son travail. Il a besoin d'un tout petit peu de temps pour réaliser tout ce que vous venez de dire dans cette salle. C'est quand même une réflexion importante. Il s'agit véritablement de repenser la manière dont notre pays est conduit et gouverné, aussi bien par le gouvernement lui-même que par le Parlement. D'ailleurs, le Conseil fédéral, dans sa logique, avait proposé de procéder en deux temps: un premier temps qui était celui de la nouvelle loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration, qui est entrée en vigueur depuis le 1er octobre de l'année passée; puis, une deuxième phase qui était véritablement la réforme constitutionnelle du gouvernement. Il tient à sa ligne.

Votre commission vous propose maintenant, pour des raisons que je conçois fort bien, qui sont plus des raisons de bienséance par rapport à l'autre Chambre que des raisons de cohérence, d'accepter sous forme de postulat la motion CIP-CN.

Je comprends cette position, mais elle n'est pas dans la ligne de la cohérence que vous avez exprimée tout au long de ce débat. Elle ne va pas dans le sens de l'initiative parlementaire Rhinow (97.409) qui demande véritablement une analyse sérieuse, bien faite, qui ne peut pas être réalisée en quelques mois.

Le Conseil fédéral a déjà commencé le travail. Il a déjà fait un premier jet qui a été discuté en séance, et qui a donné lieu à certaines constatations. La première, c'est que tout le monde est d'accord qu'il faut réformer, mais que dans la manière et dans les différentes hypothèses possibles, il y a encore un certain nombre de travaux d'affinement à apporter. Par conséquent, cela doit être fait et doit être mis en consultation, ce qui prendra du temps.

En bonne logique, vous devriez donc, en fait, refuser la motion CIP-CN purement et simplement. Si vous estimez que cela n'est pas possible, pour moi, ce n'est pas une question fondamentale. Mais je vous demande de tenir compte quand même du programme que le Conseil fédéral a annoncé: en automne 1998, il aura mené à bien la consultation sur les différentes possibilités; jusqu'à la fin 1998, on aura une synthèse du résultat de cette consultation; enfin, dans le courant de l'année prochaine, probablement plutôt au début qu'à la fin, ou en tous les cas dans le premier semestre, on aura un message au Parlement sur les propositions que fait le gouvernement, étant bien entendu que, si c'est la volonté de votre Conseil et celle du Conseil national, le cas échéant, vous aurez la possibilité de suivre ces travaux et de voir si vous estimez qu'ils vont dans la bonne direction.

En ce qui concerne la motion CIP-CN, je serais de l'avis que la cohérence, la sagesse voudraient que vous n'acceptiez pas cette motion, en prenant acte des engagements que le

Conseil fédéral a déjà pris, et m'a chargé de prendre devant vous ce soir, de suivre les travaux dans le sens que je viens d'indiquer.

La transformation en postulat de cette motion, au fond, pour moi, reste un signal dommageable. Cela donnerait l'image que le Parlement lui-même n'accorde pas beaucoup d'importance à un postulat, considérant qu'un postulat n'est pas vraiment contraignant pour le Conseil fédéral – ce que ce dernier ne considère pas, de son côté.

Je ne veux pas me prononcer actuellement sur ces deux problèmes. Je ne peux pas me prononcer sur l'initiative parlementaire Rhinow, ce n'est pas le moment. En revanche, sur la motion CIP-CN, j'ai dit ce que j'avais à dire.

En ce qui concerne la motion du Conseil national 97.3029 (Bonny) se rapportant au renforcement du rôle du président, j'ai pris acte des informations que votre commission a fournies. Le Conseil fédéral s'est déclaré d'accord de l'accepter. Il a pris note du fait que, pour votre commission, cela ne doit pas faire l'objet d'une décision à part, mais devrait entrer dans la réflexion globale concernant la réforme des structures de l'Etat. Je pense quand même pouvoir vous dire que le Conseil fédéral va voir, dans le cadre de la loi actuelle, ce qu'il peut déjà mettre en application en ce qui concerne les compétences du président, puisque la loi n'est entrée en vigueur que depuis quelques mois seulement.

Pour le surplus, cette motion est acceptée. Par conséquent, je pense qu'il n'y a plus à en discuter.

Initiative 97.409

Präsident: Die Kommission beantragt einstimmig, der Initiative Folge zu geben.

Angenommen – Adopté

Motion 97.3188

Präsident: Die Kommission beantragt, die Motion als Postulat zu überweisen. Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates

24 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Motion 97.3029

Präsident: Die Kommission beantragt, die Motion zu überweisen; der Bundesrat schliesst sich diesem Antrag an.

Überwiesen – Transmis

Sammeltitel – Titre collectif

Dynamik der öffentlichen Verwaltung. Vorstösse

Efficacité du service public. Interventions

97.3222

Motion Nationalrat (Cavadini Adriano) Steigerung der Dynamik der öffentlichen Verwaltung
Motion Conseil national (Cavadini Adriano) Renforcer l'efficacité du service public

Wortlaut der Motion vom 20. Juni 1997

Der Bundesrat wird eingeladen, zur Steigerung der Dynamik der Tätigkeit der öffentlichen Amtsstellen folgende Massnahme zu ergreifen:

Die Ablaufverfahren in der Bundesverwaltung sind derart neu auszugestalten, dass zur Beantwortung von Gesuchen externer Antragsteller (Unternehmer, Bürgerinnen und Bürger usw.) zeitlich definierte Fristen gesetzt werden.

Texte de la motion du 20 juin 1997

En vue de renforcer le dynamisme des services publics, le Conseil fédéral est chargé de prendre la mesure suivante:

Le traitement des dossiers au sein de l'administration fédérale sera repensé de manière que les réponses aux demandes externes (provenant d'entreprises, de citoyens, etc.) soient données dans des délais fermes.

98.3051

Empfehlung SPK-SR (97.3222) Steigerung der Dynamik der öffentlichen Verwaltung
Recommandation CIP-CE (97.3222) Renforcer l'efficacité du service public

Wortlaut der Empfehlung vom 23. Februar 1998

Der Bundesrat wird eingeladen, zur Steigerung der Dynamik der Tätigkeit der öffentlichen Amtsstellen folgende Massnahme zu ergreifen:

Die Ablaufverfahren in der Bundesverwaltung sind derart neu auszugestalten, dass zur Beantwortung von Gesuchen externer Antragsteller (Unternehmer, Bürgerinnen und Bürger usw.) zeitlich definierte Fristen gesetzt werden.

Texte de la recommandation du 23 février 1998

En vue de renforcer le dynamisme des services publics, le Conseil fédéral est chargé de prendre la mesure suivante:

Le traitement des dossiers au sein de l'administration fédérale sera repensé de manière que les réponses aux demandes externes (provenant d'entreprises, de citoyens, etc.) soient données dans des délais fermes.

Schriftliche Begründung

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

Développement par écrit

Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 9. März 1998

Der Bundesrat ist bereit, die Empfehlung entgegenzunehmen.

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 9 mars 1998

Le Conseil fédéral est prêt à accepter la recommandation.

Spoerry Vreni (R, ZH) unterbreitet im Namen der Staatpolitischen Kommission (SPK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Nationalrat Cavadini Adriano (R, TI) hat die Motion am 30. April 1997 mit 22 mitunterzeichnenden Ratsmitgliedern eingereicht. Der Bundesrat beantragte in seiner Stellungnahme vom 9. Juni 1997, die Ziffer 1 der Motion zu überweisen und die Ziffern 2 bis 4 als Postulat zu überweisen. Der Nationalrat ist am 20. Juni 1997 den Anträgen des Bundesrates gefolgt, ohne dass ein anderer Antrag gestellt worden wäre (AB 1997 N 1476).

Erwägungen der Kommission

Die Kommission hat sich an ihrer Sitzung vom 9. Februar 1998 mit der vom Nationalrat überwiesenen Ziffer 1 der Motion befasst. Die Kommission kann dem sehr allgemein gehaltenen Anliegen der Motion zwar zustimmen, muss aber feststellen, dass die Motion den formalen Anforderungen nicht genügt. Der Bundesrat wird nicht beauftragt, den Entwurf zu einem Bundesgesetz oder Bundesbeschluss vorzulegen. Es werden vielmehr Massnahmen verlangt, die im Zuständigkeitsbereich des Bundesrates liegen, was gemäss Artikel 25 des Geschäftsreglementes des Ständerates nicht Gegenstand einer Motion sein kann. Für derartige Anliegen steht dem Ständerat das Instrument der Empfehlung zur Verfügung.

Spoerry Vreni (R, ZH) présente au nom de la Commission des institutions politiques (CIP) le rapport écrit suivant:

Le 30 avril 1997, M. Cavadini Adriano (R, TI), conseiller national, a déposé sa motion, cosignée par 22 députés. Dans son avis du 9 juin 1997, le Conseil fédéral propose de transformer les chiffres 2 à 4 de l'intervention en postulat, le chiffre 1 conservant son caractère de motion. Le 20 juin 1997, le Conseil national s'est rallié à la proposition du Conseil fédéral, sans qu'aucune proposition divergente ait été déposée (BO 1997 N 1476).

Considérations de la commission

Réunie le 9 février 1998, la commission a examiné la motion transmise, correspondant au chiffre 1 de la motion initialement déposée. Si la commission ne peut qu'approuver la proposition – très générale – qu'elle exprime, elle n'en constate pas moins que l'intervention n'est pas recevable formellement: au lieu, en effet, de charger le Conseil fédéral de préparer un projet de loi ou d'arrêté, ce qui serait conforme à son objet, elle vise à lui demander d'intervenir dans son domaine de compétences propre, ce qui constitue une violation de l'article 25 du règlement du Conseil des Etats. Or, pour une demande de cette nature, le Conseil des Etats dispose d'un outil ad hoc: la recommandation.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 6 zu 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen, die Motion 97.3222 abzulehnen und die Empfehlung 98.3051 zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose, par 6 voix sans opposition et avec 4 abstentions, de rejeter la motion 97.3222 et de transmettre la recommandation 98.3051.

Spoerry Vreni (R, ZH), Berichterstatterin: Ich habe diesem schriftlichen Bericht nichts mehr beizufügen. Bereits im Nationalrat wurde ja nur der erste Punkt des Vorstosses als Motion überwiesen. Wir sind mit diesem ersten Punkt eigentlich einverstanden, auch wenn er etwas unverbindlich formuliert ist. Aber nach dem Geschäftsreglement des Ständerates können wir diesen Punkt nicht als Motion überweisen, weil es sich eindeutig um einen Eingriff in den Zuständigkeitsbereich des Bundesrates handelt.

Deshalb bitten wir Sie, diesen Text nicht in der Form der Motion, sondern in der Form der Empfehlung zu überweisen. Wie danken dem Bundesrat, dass er bereit ist, die Empfehlung entgegenzunehmen.

Couchepin François, chancelier de la Confédération: Je voudrais simplement vous dire que nous acceptons la recommandation et que nous nous engageons à vous faire rapport, dans le cadre du rapport de gestion, sur la manière dont nous l'aurons exécutée.

Motion 97.3222

Abgelehnt – Rejeté

Empfehlung 98.3051 – Recommandation 98.3051

Überwiesen – Transmis

97.3561

Motion Plattner Behörden im Internet Motion Plattner Autorités sur Internet

Wortlaut der Motion vom 2. Dezember 1997

Der Bundesrat wird aufgefordert, einen Gesetzentwurf über die Internetpräsenz der eidgenössischen Behörden und der öffentlich-rechtlichen Anstalten des Bundes zu unterbreiten. Der Entwurf soll:

- im Hinblick auf die wirkungsorientierte Verwaltungsorganisation;
- zur Sicherung demokratischer Transparenz;
- zur Gewährleistung des raschen und allgemeinen Zugangs zu den Veröffentlichungen;
- zur substantiellen Verminderung unnötiger Druck-, Publikations- und Versandkosten;
- zur Durchsetzung des Verursacherprinzips beim Bezug von Leistungen der Bundesbehörden und öffentlich-rechtlichen Anstalten insbesondere folgende Sachverhalte regeln:
 1. die Verpflichtung der eidgenössischen Behörden und öffentlichen Anstalten zur Veröffentlichung bestimmter Botchaften, Berichte, Urteile, anderer Entscheide sowie ihrer markt- und konsumentenbezogenen Informationen im Internet;
 2. die unumgänglichen Ausnahmen von der Pflicht zur Publikation im Internet;
 3. die urheberrechtlichen Fragen;
 4. die nach Möglichkeiten und Aufwand differenzierten Einführungsfristen;
 5. die Zugriffsgebühren nach dem Verursacherprinzip;

6. die Zugriffsregelung zur unentgeltlichen Benutzung;
7. die Abänderung oder Aufhebung bestehender Publikationsvorschriften;
8. die mögliche Harmonisierung mit den Kantonen.

Texte de la motion du 2 décembre 1997

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre un projet de loi réglementant la publication d'informations sur Internet par les autorités fédérales et les établissements de droit public de la Confédération. Le projet devra observer les critères suivants:

- administration axée sur l'efficacité;
- transparence démocratique;
- accès rapide et général aux publications;
- réduction substantielle des frais d'impression, de publication et d'expédition;
- application du principe de causalité aux demandes de prestations adressées aux autorités fédérales et aux établissements de droit public de la Confédération.

Il devra régler en particulier les points ci-après:

1. l'obligation des autorités fédérales et des établissements de droit public de la Confédération de publier sur Internet les messages, rapports, jugements, décisions et autres, ainsi que les informations relatives au marché et à la consommation;
2. les indispensables dérogations à l'obligation de publier;
3. les questions relatives au droit d'auteur;
4. des délais de publication différenciés, compte tenu des possibilités et des charges;
5. les frais d'accès selon le principe de causalité;
6. le droit d'accès gratuit;
7. la modification et l'abrogation des règles de publication;
8. l'harmonisation avec les cantons.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeby, Beerli, Bieri, Bisig, Brunner Christiane, Büttiker, Cottier, Delalay, Forster, Frick, Gemperli, Gentil, Inderkum, Iten, Leumann, Martin, Marty Dick, Onken, Paupe, Respini, Rhinow, Rochat, Saudan, Schiesser, Schüle, Seiler Bernhard, Simmen, Spoerry, Weber Monika, Wicki (30)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 25. Februar 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 25 février 1998

Das neue Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG) legt in Artikel 10 die Pflicht des Bundesrates zur Information der Öffentlichkeit fest, und Artikel 34 beauftragt den Bundeskanzler, im Rahmen der Vorgaben des Bundesrates die geeigneten Vorkehren zur Information der Öffentlichkeit zu treffen. Am 15. Dezember 1997 hat der Bundesrat im weiteren grundsätzlich der Einführung des Öffentlichkeitsprinzips zugestimmt, ohne sich allerdings auf einen exakten Zeitpunkt festzulegen.

Der Bundesrat teilt die Auffassung, wonach die vielfältigen Möglichkeiten der neuen Informationstechnologien, insbesondere des Internet, vom Bund in Zukunft vermehrt genutzt werden sollten. Viele Departemente und Ämter der Bundesverwaltung sind denn auch bereits auf dem Internet präsent, handelt es sich doch um ein praktisches und rasch einsetzbares Mittel der Öffentlichkeitsarbeit.

Schon bald nach dem Start des Auftritts der Bundesverwaltung im Internet – er erfolgte am 15. September 1995 – zeigte sich die Notwendigkeit eines minimalen Koordinations- und Regelungsbedarfs. Die Konferenz der Informationsdienste des Bundes (KID) setzte in der Folge eine interdepartementale Arbeitsgruppe ein, die einen WWW-Leitfaden für die Informationsdienste der Bundesverwaltung erarbeitete. Im Sinne von Hilfestellungen, aber auch von Leitplanken zur Erreichung einer gewissen Corporate Identity äussert sich dieser Leitfaden zu folgenden Aspekten der Internetpräsenz von Organisationseinheiten der Bundesverwaltung: Definition

von WWW-Adressen, Gestaltung von Home Pages, Redaktion und Einspeisung von Texten, elektronische Verweise und Links, E-Mail, Mehrsprachigkeit der verfügbaren Dokumente, rechtliche Aspekte, notwendige Ressourcen.

Weitere Fragen im Zusammenhang mit der Internetpräsenz der Bundesverwaltung werden seither, je nach Bedarf, im Rahmen der KID erörtert.

Eine weitergehende Regelung der allgemeinen Aspekte der Internetpräsenz der Bundesverwaltung, insbesondere ein eigentliches Internetgesetz, erscheint aus heutiger Sicht problematisch. Eine solche Regelung würde nicht nur der enorm raschen Weiterentwicklung des Mediums Internet ständig hinterherhinken, sondern auch dem Grundgedanken des Internet, der Freiheit des Angebots von Informationen, zuwiderlaufen. So hat auch die Ministerkonferenz des Europarates vom 11. und 12. Dezember 1997 in Thessaloniki die Mitgliedstaaten in einer Resolution dazu aufgerufen, die Selbstregulierung der Anbieter von Informationen im Internet zu fördern.

Im Zusammenhang mit den unter den Ziffern 1 bis 8 der Motion genannten Regelungsgegenständen für die beantragte gesetzliche Regelung ist auf die laufenden Arbeiten zum Erlass eines neuen Rechtsinformationskonzeptes des Bundesrates hinzuweisen, welches auf den von ihm im Januar 1995 der Bundeskanzlei und dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement erteilten Auftrag zurückgeht, das geltende Konzept bezüglich der elektronischen Publikation von Rechtsdaten zu überprüfen und den geänderten Rahmenbedingungen anzupassen. Gestützt auf diesen Auftrag wurde von einem aussenstehenden Expertenteam eine Konzeptstudie «Schweizerisches Rechtsinformationssystem» erstellt, von welcher der Bundesrat im Januar 1997 Kenntnis genommen hat und die anschliessend den Kantonen und einzelnen Organisationen zur Stellungnahme unterbreitet worden ist.

Die Studie bevorzugt von verschiedenen aufgezeigten Varianten hinsichtlich der elektronischen Veröffentlichung von Rechtsinformationen des Bundes (Rechtserlasse, Entscheide von Gerichts- und Verwaltungsbehörden) den Weg einer klaren Aufgabenteilung zwischen öffentlicher Hand und Privaten, wobei die öffentliche Hand in eigener Verantwortung für eine minimale, aber ausreichende Grundversorgung sorgt, die auf dieser Grundversorgung aufbauenden, umfassenderen elektronischen Publikationen (wie kommentierte Rechtsquellen) aber der Privatwirtschaft vorbehalten werden. Die Erarbeitung des neuen Rechtsinformationskonzeptes des Bundesrates erfolgt auf der Grundlage der genannten Studie und den Ergebnissen des inzwischen abgeschlossenen Vernehmlassungsverfahrens. Mit der Gutheissung dieses neuen Konzeptes soll bei einer Reihe von Aufträgen und anderen Massnahmen die Anwendung dieses Rechtsinformationskonzeptes innerhalb der Bundesverwaltung sowie die Koordination mit den anderen öffentlichen (Bundesgericht, Kantone) und privaten Anbietern sichergestellt und im weiteren auch eine Anpassung des Publikationsgesetzes bezüglich der elektronischen Publikation in die Wege geleitet werden. Im Rahmen der Umsetzung des genannten Rechtsinformationskonzeptes sowie bei der vorgesehenen Anpassung des Publikationsgesetzes wird zu prüfen sein, inwieweit den in der Motion genannten Regelungsaufträgen Rechnung getragen werden kann.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich kann es kurz machen: Ich bin mit der Umwandlung in ein Postulat einverstanden, und das, obwohl rund 30 Unterschriften unter der Motion stehen. Aber ich muss Ihnen sagen, dass ich Gelegenheit hatte, die Arbeiten der Bundesverwaltung, die auf diesem Gebiet schon laufen, kurz anzuschauen und dank der Tips, die ich dort erhalten habe, mich auch im Internet ein bisschen in Dingen umzusehen, auf die ich bisher noch nicht gestossen war.

Ich muss sagen: Es hat mich überrascht und auch gefreut zu sehen, wieviel von dem, was ich fordere, schon unterwegs ist.

Allerdings muss ich klar sagen, dass die Arbeiten, die die Parlamentsdienste und die Bundesverwaltung mit grossem Elan vorantreiben, natürlich auf Dauer nicht genügen werden.

Es wird darum gehen, auch andere Teile der Bundesbehörden anzustossen, mindestens das gleiche oder noch etwas Besseres zu machen: die SBB, die PTT, das Bundesgericht, das schon seine Entscheide auf dem Internet hat, aber sicher auch noch einiges mehr tun könnte. Auch andere Anstalten, die heute teilprivatisiert sind, wie die Schweizerische Meteorologische Anstalt und das Institut für geistiges Eigentum, müssen unter einem Auftritt und über einen gemeinsamen Einstieg mit raschen Querlinks erreichbar sein.

Es ist auch klar, dass die gesetzlichen Grundlagen, welche ich in der Motion gefordert habe, noch bei weitem nicht vollständig sind. Ich habe mich aber davon überzeugen lassen, dass der Bundesrat die Aufgabe, die gesetzliche Grundlage für den Internetauftritt zu schaffen und alle damit verbundenen Probleme wie Urheberrecht, Zugriffsrecht, Zugriffsgebühren usw. zu lösen, an die Hand genommen hat.

In diesem Sinne möchte ich für die Informationen danken, die ich erhalten habe, und auch für die Antwort.

Ich erkläre mich bereit, die Motion als Postulat einzureichen, weil ich der Überzeugung bin, dass das seinen Dienst tun wird. Die Bundesverwaltung hat von sich aus begonnen, und es braucht nicht den Stoss, den eine Motion geben könnte. Ich bin der Meinung, dass das Postulat den Anstrengungen, die schon gemacht werden, wahrscheinlich genügend Rückenwind geben wird.

Ich wünsche mir nur, dass der Bundesrat in seinen Geschäftsberichten regelmässig knapp, aber doch genügend ausführlich – so, dass man versteht, was läuft – über die Fortschritte des Auftritts der Bundesbehörden im Internet berichten möge. Wenn ich sehe, dass ein Zögern eintritt, behalte ich mir vor, noch einmal nachzustossen.

Seit ich aber gesehen habe, dass man in den letzten zwei Jahren bereits über 18 Millionen Zugriffe auf das Bundes-Internet hatte, im Moment rund 20 000 pro Tag, und dass darunter Anfragen aus den USA, Deutschland, Italien, Kanada, Österreich sind – sogar 9 Anfragen aus Santa Lucia –, muss ich sagen, dass der Bund hier offenbar schon eine gewisse Transparenz geschaffen hat. Ich bin zufrieden. Herzlichen Dank.

Couchepin François, chancelier de la Confédération: J'aimerais ajouter deux informations:

1. Je remercie M. Plattner d'avoir mis l'accent sur ce problème qui nous intéresse. La meilleure preuve, c'est que, jusqu'à maintenant, nous avons pu publier sur Internet environ 100 000 pages d'information et de documentation.

2. C'est un premier effet de la motion Plattner: j'ai obtenu ce matin l'autorisation du Conseil fédéral, à titre de test, de mettre dès demain sur Internet toute la législation fédérale de droit interne, mise à jour, pour le moment, au 1er octobre 1997, mais vraisemblablement dès la fin avril au 1er janvier 1998. Nous n'avons pas pu le faire jusqu'à maintenant parce que nous étions liés par des contrats à une certaine exclusivité en faveur d'une entreprise. Ces contrats sont maintenant échus.

Reste la question fondamentale de savoir si toutes les publications de la Confédération doivent être offertes gratuitement; une étude globale est en cours à ce sujet. Il est probable que certaines publications seront payantes, compte tenu du travail qu'elles représentent, mais cette question est analysée. C'est la raison pour laquelle ce n'est qu'à titre de test que, dès demain, vous pourrez disposer sur Internet de toute la législation interne du droit fédéral, selon le Recueil systématique.

Je remercie encore une fois M. Plattner, d'une part, d'avoir soulevé cette question et, d'autre part, d'accepter que sa motion soit transformée en postulat. Je suis convaincu que c'est la manière la plus pratique. Je ne suis pas de ces juristes qui

pensent qu'il faut légiférer sur tout, avant d'avoir vu comment ça marche dans la pratique, mais au contraire qu'il faut voir comment, pratiquement, on fait les choses avant de faire des lois, et il y aura certainement des adaptations législatives. Le Conseil fédéral a l'intention de les conduire, mais de faire d'abord l'expérience pratique.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

97.069

Olympische Winterspiele 2006. Beiträge und Leistungen

Jeux olympiques d'hiver de 2006. Subventions et prestations

Differenzen – Divergences

Siehe Jahrgang 1997, Seite 1331 – Voir année 1997, page 1331

Beschluss des Nationalrates vom 4. März 1998
Décision du Conseil national du 4 mars 1998

Bundesbeschluss über Beiträge und Leistungen des Bundes an die Olympischen Winterspiele 2006

Arrêté fédéral concernant les subventions et les prestations de la Confédération pour les Jeux olympiques d'hiver de 2006

Art. 2 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 2 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Martin Jacques (R, VD), rapporteur: Je devrais, pour faire du marketing correct, parler pendant vingt minutes des Jeux olympiques d'hiver de 2006 et des décisions du Conseil national pour exaucer le vœu de M. Ogi, conseiller fédéral! Je dois dire que la divergence entre le Conseil national et notre Conseil est vraiment mineure. En effet, il s'agit simplement de demander que le DDPS soit responsable de la coordination. Il se trouve que plusieurs départements sont impliqués dans la conduite de ce projet et qu'il y a lieu de définir cette coordination.

La CSEC-CE a été consultée par correspondance, et il n'y a aucune opposition à ce que nous acceptons la décision du Conseil national. C'est ce que je vous recommande de faire.

Angenommen – Adopté

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

97.3562

Postulat Rochat Beitrag zur Vernichtung chemischer Waffen in Russland

Postulat Rochat Contribution à la destruction d'armes chimiques en Russie

Wortlaut des Postulates vom 2. Dezember 1997

An der Jahrestagung der Nordatlantischen Versammlung in Bukarest äusserte sich der Generaldirektor der Organisation für das Verbot chemischer Waffen, José Bustani, zufrieden über den Beitritt von nunmehr 165 Nationen, von denen bereits 100 das Übereinkommen ratifiziert haben. Gleichzeitig gab er seiner Sorge bezüglich der konkreten Schwierigkeiten Ausdruck, mit denen sich Russland bei der Vernichtung seiner beträchtlichen Vorräte an chemischen Waffen konfrontiert sieht. Er rief die anderen Länder zur Zusammenarbeit auf, damit die festgesetzte Frist zur Vernichtung eingehalten werden kann. Russland hat das Übereinkommen am 5. November 1997 ratifiziert und den Gebrauch von chemischen Waffen aus seiner Militärdoktrin entfernt. Die in Bukarest anwesenden russischen Parlamentarier bestätigten die Notwendigkeit technologischer und finanzieller Unterstützung in dieser Sache.

Angesichts des hohen Standards, den die Schweiz im Bereich der Vernichtung toxischer und gefährlicher Stoffe erreicht hat, beantrage ich dem Bundesrat, die Möglichkeit einer solchen Zusammenarbeit und deren finanzielle Auswirkungen zu prüfen, und zwar im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden oder einer anderen Organisation, der die Schweiz angehört.

Texte du postulat du 2 décembre 1997

Lors de la session annuelle de l'Assemblée parlementaire de l'Atlantique Nord à Bucarest, le directeur général de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques, M. José Bustani, s'est félicité de l'adhésion de 165 nations dont 100 ont déjà ratifié la convention. Il a cependant témoigné son inquiétude devant les difficultés concrètes que rencontre la Russie pour détruire ses importants stocks d'armes chimiques et a lancé un appel à la collaboration des autres pays pour que les délais de destruction puissent être respectés. La Russie a ratifié la convention le 5 novembre 1997; elle a déjà exclu de sa doctrine militaire l'usage d'armes chimiques. Ses parlementaires présents à Bucarest ont confirmé leur besoin de soutiens technologique et financier en cette matière.

Compte tenu des compétences élevées qu'a développées la Suisse en matière de destruction de produits toxiques et dangereux, je propose au Conseil fédéral d'étudier la possibilité d'une telle collaboration dans le cadre du Partenariat pour la paix ou de toute autre organisation à laquelle la Suisse participe et d'en étudier les implications financières.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Cavadini Jean, Cottier, Delalay, Merz, Plattner, Saudan (6)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

vom 11. Februar 1998

*Déclaration écrite du Conseil fédéral
du 11 février 1998*

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

Rochat Eric (L, VD): Je remercie d'ores et déjà le Conseil fédéral de s'être déclaré prêt à accepter mon postulat. Si je l'ai déposé, c'est d'abord pour répondre à une demande pré-

cise, celle qu'ont présentée les parlementaires russes eux-mêmes, présents à Bucarest à la dernière conférence de l'Assemblée parlementaire de l'Atlantique Nord; c'est ensuite pour demander au Conseil fédéral de prendre en compte les légitimes inquiétudes que nous sommes en droit d'avoir devant l'importance des stocks d'armes chimiques dans l'ex-Union soviétique et l'instabilité politique de ces régions; c'est finalement pour proposer de nouvelles pistes de collaboration internationale, conformes à notre ligne politique générale en faveur de la promotion et du maintien de la paix.

Le problème posé par les stocks et les menaces d'utilisation d'armes chimiques est universellement reconnu, et cela depuis la Première Guerre mondiale. Aujourd'hui taxée de bombe atomique du pauvre, l'arme chimique est d'autant plus inquiétante que sa fabrication ne nécessite que des investissements modérés, que son éventuelle utilisation a des effets dévastateurs et que son stockage et sa destruction représentent en eux-mêmes un risque considérable.

Les débats qui ont entouré la votation sur l'initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre» nous ont permis d'apprendre que plus de 1500 substances chimiques différentes et courantes peuvent être impliquées dans la fabrication. Et même si, comme le disait avec pertinence vendredi le Dr Pikaev, un expert russe en la matière, il ne faut pas imaginer que l'on puisse voler des substances stratégiques avec un seau à sable, l'instabilité de certaines régions du globe et la puissance qu'y ont prise des organisations criminelles peuvent laisser craindre, à juste titre, que certaines armes chimiques ne soient détournées des stocks actuels à des fins de chantage ou de terrorisme aux niveaux national ou international.

165 Etats ont signé la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction, plus de 100 Etats l'ont ratifiée. A l'instar de ce qui se passe désormais pour les mines antipersonnel, une large prise de conscience a eu lieu dans ce domaine stratégique particulier. La Russie elle-même a ratifié la convention le 5 novembre 1997, après avoir exclu l'emploi de telles armes de sa doctrine militaire quelques années auparavant.

Il n'en demeure pas moins que les stocks actuels de substances et d'armes chimiques sont annoncés, en Russie, à hauteur de 40 000 tonnes, que leur destruction est très difficile parce que très dangereuse, et va nécessiter des montants de l'ordre de 6 milliards de dollars, que la Russie n'a pu distraire de son budget 1997 qu'une somme de 2 millions de dollars pour s'engager dans la direction souhaitée. La même situation prévaut dans le domaine nucléaire stratégique et l'on sait désormais le danger écologique majeur que représente la centaine de sous-marins nucléaires ancrés dans l'océan Arctique, dotés de leur réacteur et de son combustible. Permettez-moi de citer, une fois encore en anglais, le professeur Pikaev, invité du Forum Est-Ouest de vendredi dernier: «We are now unable to sustain the disarmament race.» – «Nous sommes désormais incapables de soutenir la course au désarmement.»

Certes, le but de mon postulat n'est pas de demander à la Confédération suisse de suppléer aux manques majeurs, financiers et techniques, que les Russes eux-mêmes dénoncent. Mais nous disposons, d'une part, d'une expérience remarquable et d'une haute technicité en la matière – je rappelle l'existence d'une entreprise spécialisée dans la destruction et la vitrification de tels produits, dans le canton de Bâle-Campagne, à Muttenz plus précisément; et, d'autre part, nous pourrions, par notre collaboration avec d'autres Etats qui sont très motivés comme la Norvège, agir de façon efficace pour contenir le risque à l'extérieur de nos frontières, tout en témoignant de notre engagement concret auprès de la communauté internationale. Rappelons que de telles collaborations avec la Russie sont déjà réalité: il n'est que de parler du projet «Swissrus» qui met à disposition de la jeune autorité russe de l'énergie nucléaire des méthodes modernes d'inspection de la sûreté de ses centrales, projet qui, après une première phase de deux ans et demi, vient d'être prolongé de trois ans en 1997.

C'est donc persuadé que la contribution technique de la Suisse peut aider à accélérer de manière décisive la destruction souhaitée des stocks d'armes chimiques russes, que je vous prie de bien vouloir transmettre le postulat que j'ai présenté, et que le Conseil fédéral est prêt à accepter.

Ogi Adolf, Bundesrat: Der Bundesrat ist bereit, das Postulat von Herrn Rochat entgegenzunehmen. Geben Sie mir noch kurz die Möglichkeit, hier einige zusätzliche Informationen zu diesem Postulat an Sie zu richten.

Zunächst einmal: Die Konvention über chemische Waffen ist, wie Herr Rochat das richtig gesagt hat, ein Eckpfeiler der internationalen Abrüstungsvereinbarungen. Es ist wichtig, dass die Konvention von allen Unterzeichnerstaaten möglichst rasch umgesetzt wird. Das AC-Labor in Spiez steht mit den zuständigen russischen Stellen in Kontakt, um Unterstützungsmassnahmen abzuklären.

Derzeit stellt sich aber die Lage wie folgt dar: Die Technik für die Vernichtung von C-Waffen ist bekannt. Die Russische Föderation ist vor allem an finanzieller Unterstützung, also an Geld, interessiert. Mit der Vernichtung von russischen C-Waffen werden nämlich Firmen beauftragt, auch westliche Firmen, und nicht unerwartet ist es so, dass vor allem Firmen aus Staaten, die grössere finanzielle Beiträge leisten, zum Zuge kommen. Wir sprechen hier von einer Grössenordnung von 50 Millionen Franken oder mehr. Wenn die Schweiz als Staat aktiv werden soll, müsste dies nach unserem bisherigen Kenntnisstand also vor allem durch finanzielle Unterstützung geschehen. Schweizerische Firmen könnten dann allenfalls auch Aufträge erwarten.

Ich möchte bei dieser Gelegenheit noch drei weitere Massnahmen erwähnen, mit denen wir die C-Waffen-Konvention und die Vernichtung von C-Waffen unterstützen:

1. Das VBS fördert die C-Waffen-Konvention dadurch, dass es schweizerische und ausländische Inspektoren ausbildet. Dieses Programm *Swisspoint* wird derzeit bereits zum zweiten Mal durchgeführt.

2. Weiter unterstützt das AC-Labor in Spiez zusammen mit der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit des EDA das Internationale Wissenschafts- und Technologiezentrum in Moskau. Dieses wurde errichtet, um russische Wissenschaftler, die früher in der Forschung und Entwicklung von Massenvernichtungswaffen tätig waren, zu beschäftigen.

3. Wir helfen, die bestehenden Techniken auch für die Vernichtung von giftigen Insektiziden anwendbar zu machen. Das hat mit der C-Waffen-Konvention direkt nichts zu tun, ist aber eine Unterstützung mit Langzeitwirkung, um einem chemischen Risiko in Russland entgegenzuwirken.

4. Schliesslich helfen wir auch in Albanien. Dort gibt es in Bunkern Senfgasbestände. Wir haben von der Nato eine Anfrage erhalten, ob wir bei der Vernichtung dieser Bestände helfen könnten. Überdies hat Albanien toxischen Treibstoff für Torpedos, bei dessen Entsorgung unsere Hilfe ebenfalls gewünscht wird.

Ende März, Anfang April 1998 wird der Direktor des AC-Laboratoriums Spiez, Dr. Bernhard Brunner, nach Albanien reisen, um einen Augenschein vor Ort zu nehmen.

Herr Rochat, wir wollen helfen. Aber die Mittel diktieren unsere Möglichkeiten.

Überwiesen – Transmis

97.3593

Interpellation Iten Informationsdefizite im Zivilschutz

Interpellation Iten Manque d'informations à la protection civile

Wortlaut der Interpellation vom 10. Dezember 1997

1. Wie will der Bundesrat die herrschenden Informationsdefizite der Bundesinstanzen zur Basis verbessern?
2. Strebt der Bundesrat eine Vereinheitlichung der Umsetzung des Zivilschutzes an? Wie will er diese erreichen? Welche Massnahmen sind bei Verstössen gegen die Bundesvorschriften vorgesehen?
3. Wie sieht der Bundesrat die Zukunft des Zivilschutzes?
4. Beabsichtigt der Bundesrat, die Basis zur Neukonzeptionierung des Zivilschutzes (Stufe ZSO) mit in die Entscheidungsprozesse (Vernehmlassung) einzubeziehen?

Texte de l'interpellation du 10 décembre 1997

1. Comment le Conseil fédéral entend-il remédier au fait que les instances fédérales n'informent souvent pas suffisamment leur base?
2. Souhaite-t-il unifier la concrétisation de la protection civile? Si oui, comment compte-t-il s'y prendre? Quelles mesures envisage-t-il de prendre en cas de non-respect des dispositions fédérales?
3. Comment voit-il l'avenir de la protection civile?
4. A-t-il l'intention d'inclure la base dans le processus de décision (consultation) qui remodelera la protection civile au niveau des organisations (OPC)?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bieri, Büttiker, Loretan Willy, Merz, Rhyner, Schüle (6)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Es besteht eine grosse Verunsicherung auf allen Stufen, d. h. Bund, Kantone, Zivilschutzorganisationen und Zivilschützer, betreffend die Indiskretionen, die im Zusammenhang mit der Arbeitsgruppe Brunner offenbar gezielt verbreitet wurden. So sind über verschiedene Quellen (Skad-Bericht, Referat Brigadier Ernst und verschiedene Zeitungsartikel) bereits personelle Eckwerte der Öffentlichkeit zugänglich gemacht worden, die ein Weiterbestehen des Zivilschutzes in Frage stellen könnten.

Bereits heute wird der Zivilschutz je nach Kanton oder gar je nach Gemeinde sehr unterschiedlich vollzogen: Die einen unternehmen praktisch nichts mehr, und die anderen setzen die Vorgaben des Bundes exakt um. Dies führt bei Kantonswechsel der Zivilschützer zu Verunsicherung und in vielen Fällen zum Verlust der Glaubwürdigkeit. Zudem entstehen den Zivilschutzorganisationen daraus grosse Führungsprobleme. Durch den Mangel an Führung im Zivilschutz beschreiten viele Zivilschutzorganisationen eigene Wege, die nicht selten dem Zivilschutzleitbild widersprechen.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 18. Februar 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 18 février 1998

Nach der im Mai 1989 eingeleiteten und auf den 1. Januar 1995 in Kraft gesetzten Reform hat der Zivilschutz zwei gleichwertige Hauptaufgaben zu erfüllen. Es geht einerseits um den Schutz der Bevölkerung und der Kulturgüter vor den Auswirkungen machtpolitischer Auseinandersetzungen. Andererseits hat der Zivilschutz im Verbund mit spezialisierten Einsatzdiensten nachhaltige Hilfe im Falle von natur- und zivilisationsbedingten Schadenergebnissen und in anderen Notlagen zu leisten.

Beim ersterwähnten Auftrag gelten einheitliche, detaillierte Bundesvorschriften. Diese sind heute – insbesondere, was die Schutzstrukturen und die planerischen Vorbereitungen anbelangt – gesamtschweizerisch zu einem grossen Teil realisiert.

Für die neugewichtete Katastrophen- und Nothilfe nichtkriegerischen Ursprunges sind – mit Ausnahme der radiologischen Risiken – primär die Kantone und Gemeinden zuständig. Massgebend ist dabei das lokale und regionale Gefahrenpotential. Dies hat zur Folge, dass sich der Bund bei den Massnahmen organisatorischer, ausbildungsmässiger und materieller Art auf generelle Vorgaben beschränken kann und muss.

Allgemeinverbindlich sind im Zivilschutz drei gesetzlich verankerte Hauptpflichten, nämlich:

- die Organisationspflicht für alle Gemeinden, allenfalls zusammen mit Nachbargemeinden;
- die Schutzdienstpflicht für alle Männer mit Schweizer Bürgerrecht zwischen dem 20. und 52. Altersjahr, sofern sie nicht militär- oder zivildienstpflichtig sind; damit verbunden ist die Ausbildungspflicht, nach welcher die Schutzdienstpflichtigen entsprechend den Vorschriften des Bundes und der Kantone in Ausbildungsdiensten aus- und weiterzubilden sind;
- die Baupflicht, welche besagt, dass bei allen üblicherweise unterkellerten Neubauten und wesentlichen Anbauten Pflichtschutzräume zu erstellen und dass in den Gemeinden bei geeigneter Gelegenheit für die Führungsorgane, die Einsatzformationen und die sanitätsdienstliche Versorgung der Bevölkerung geschützte Anlagen zu bauen sind.

Zu den gestellten Fragen ist folgendes festzuhalten:

1. Unabhängig von den im Rahmen der Rechtsetzung und der damit verbundenen konzeptionellen Abklärungen üblicherweise durchgeführten Vernehmlassungsverfahren werden die im Zivilschutz – als typische Verbundaufgabe des Bundes, der Kantone und der Gemeinden – zu treffenden Massnahmen seit jeher zwischen den betroffenen Stellen abgesprochen. Diesem Ziel dienen u. a. die in der Regel zweimal jährlich vom Bundesamt für Zivilschutz (BZS) mit den Chefs der für den Zivilschutz zuständigen Ämter der Kantone durchgeführten zweitägigen Rapporte sowie periodisch organisierte Fachtagungen mit den kantonalen und teilweise auch kommunalen Spezialisten für Fragen der Organisation, der Ausbildung, der baulichen Massnahmen, des Materials, des Kulturgüterschutzes und der Information. Konzeptionelle und praktische Aspekte des Zivilschutzes werden zudem in Studiengruppen wie auch anlässlich öffentlicher Veranstaltungen zur Diskussion gestellt, z. B. in den alljährlich vom Schweizerischen Zivilschutzverband mit Unterstützung des BZS durchgeführten Impulstagungen. Zu erwähnen sind schliesslich das seit 1990 in der Regel zweimal jährlich vom BZS zuhanden der Zivilschutzverantwortlichen der Kantone und Gemeinden herausgegebene Informationsbulletin sowie die regelmässigen Verlautbarungen des BZS in der Monatszeitschrift «Zivilschutz» zu aktuellen Fragen und neuen Vorhaben. Im übrigen ist das BZS in Erfüllung seines gesetzlich verankerten Informationsauftrages bestrebt, die Öffentlichkeitsarbeit im Verbund mit den Kantonen und Gemeinden weiter auszubauen und diese insbesondere in den Zivilschutzorganisationen der Gemeinden zu institutionalisieren.

2. Der Bundesrat misst einem leistungsfähigen, polyvalenten und rasch einsatzbereiten Zivilschutz im Rahmen eines umfassenden Bevölkerungsschutzes grosse Bedeutung bei. Dafür sind in den Gemeinden massgeschneiderte Zivilschutzorganisationen für die Katastrophen- und Nothilfe auf- und auszubauen, ohne die besonderen Anforderungen für den Aktivdienst und grossräumige Schadenereignisse zu vernachlässigen. Für den Aktivdienst drängen sich landesweit weitgehend einheitliche Schutzvorkehrungen nach wie vor auf. In der Katastrophen- und Nothilfe geht es aus Effizienzgründen darum, die vor allem auf Kantons- und Gemeindeebene zu treffenden Massnahmen bestmöglich zu harmonisieren, insbesondere in den Bereichen des Materials, der Ausbildung und der Information. Bei Missachtung verbindlicher Bundesnormen in den Gemeinden besteht Handlungsbedarf vor allem auf Kantonsstufe. Der Bund nimmt seiner-

seits seine gesetzlich festgelegte Aufsichtspflicht gegenüber den Kantonen wahr.

3. Im Rahmen der Umsetzung der Zivilschutzreform 95 und weiterer Reformen im Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) bezüglich Bevölkerungsschutz geht es u. a. darum, dem bewährten Zivilschutzgrundsatz «so normal wie möglich, so ausserordentlich wie nötig» in allen Bereichen zum Durchbruch zu verhelfen. Aus heutiger Sicht steht die Vermeidung von Doppelspurigkeiten in der Führung in ausserordentlichen Lagen, im Rettungswesen und in der sanitätsdienstlichen Versorgung der Bevölkerung im Vordergrund. Längerfristig sind namentlich auf der Grundlage des Berichtes der «Studienkommission allgemeine Dienstpflicht» (Skad) vom August 1996 die Bestrebungen zur Schaffung einheitlicher Notfallorganisationen in den Gemeinden im Sinne eines umfassenden Bevölkerungsschutzes anzustreben.

Im laufenden Jahr steht im VBS der Aufbau der neuen Gruppe für Bevölkerungsschutz an. Es geht darum, mit dem BZS und anderen Organisationseinheiten ein neues, auf künftige Aufgaben ausgerichtetes Kompetenzzentrum zu strukturieren.

4. Die Kantone, politische Parteien und interessierten Organisationen werden – wie bisher – bei der Weiterentwicklung des Zivilschutzes sach- und zeitgerecht begrüsst. Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens haben sowohl die Zivilschutzorganisationen der Gemeinden wie Einzelpersonen die Möglichkeit, sich zu äussern.

Präsident: Herr Iten beantragt Diskussion. – Diesem Antrag wird nicht opponiert.

Iten Andreas (R, ZG): Die vorliegende Interpellationsantwort verrät in keiner Weise die gestalterische Hand des Bundesrates. Man kann sie in die Reihe der früher hier von der GPK kritisierten Geschäftsberichte des Bundesrates stellen, die von den Ämtern verfasst wurden. Damals war es üblich, dass rein quantitativ aufgelistet wurde, was alles geschah. Das machte den Eindruck einer regen Verwaltungstätigkeit mit Verschleierung der dahinterliegenden Problematik. So kommt mir auch diese Antwort vor.

Im Titel der Interpellation wird von Informationsdefiziten gesprochen. Dieses Wort wird subtil umgangen. Es wird so getan, als ob es das nicht gäbe. Mein Motiv, eine diesbezügliche Interpellation einzureichen, liegt aber in dem von vielen Kaderleuten des Zivilschutzes beklagten Informationsdefizit. Dabei fehlt es nicht am Papier, das produziert wird; vielmehr fehlt es an der Richtigstellung des Bundesamtes bezüglich diverser Vorfälle und Informationspannen, so dass vor allem die Basis verunsichert ist. Das Kader stösst auf eine verunsicherte Mannschaft. Das macht die Kursführung äusserst schwierig.

Es herrschen auch Unstimmigkeiten zwischen den Kantonen, die sogar ein Gericht im Kanton Zürich beschäftigten. Der Richter hielt fest, dass Unstimmigkeiten von Kanton zu Kanton zugunsten des Angeklagten, der den Zivildienst verweigerte, ausgelegt werden müssen. Er kam mit einer Busse von 50 Franken davon.

Die Antwort des Bundesrates, die mit der quantitativen Anhäufung von Aktivitäten des Bundesamtes für Zivilschutz protzt, beweist nur, dass man die Probleme, die die Ausbilder an der Basis antreffen, ignoriert. Es ist kein Problembewusstsein vorhanden, obwohl die oberste Leitung durch Zuschriften und persönliche Interventionen von den Schwierigkeiten an der Basis weiss. In typisch verwaltungstechnischer Art werden die Probleme verdrängt. Anders kann ich nicht verstehen, dass die Interpellationsantwort mit keinem Wort darauf eingeht.

Vielleicht ist es symptomatisch, dass bei der Präsentation des Berichtes Brunner die Offiziere der Armee durch den Vorsteher des VBS direkt orientiert wurden, das Kader des Zivilschutzes hingegen übergangen wurde. Es war nicht angeboten und musste das Ereignis der Presse entnehmen. Meine Interpellation wird im richtigen Moment behandelt. Bundesrat Ogi ist erst seit Beginn dieses Jahres Vorsteher des Zi-

vilschutzes. Dem «SonntagsBlick» entnehme ich die Entschlossenheit des Departementschefs, sich des Zivilschutzes anzunehmen. In typisch «ogischer Klarheit» sagte der Verteidigungsminister dem «SonntagsBlick»: «Jetzt packe ich den Zivilschutz an!»

Ich erlaube mir, eine Gesprächspassage aus dem Interview vom 1. März 1998 zuhanden des Protokolls und der Geschichte zu zitieren:

Frage an Herrn Bundesrat Ogi: «Was gefällt Ihnen nicht am Brunner-Bericht?» Bundesrat Ogi: «Die Kommission widerspricht sich, wenn sie sagt, der Zivilschutz müsse massiv abgebaut werden. Auf der anderen Seite sollen aber neue Gefahren gebannt werden wie Angriffe von Mittel- und Langstreckenraketen. Umfassender Bevölkerungsschutz ist eigentlich ein gut organisierter Zivilschutz.» «SonntagsBlick»: «Aber der Leerlauf ist gerade im Zivilschutz gross. Für den Ernstfall ist man dort kaum gerüstet.» Bundesrat Ogi: «Das wäre gar nicht gut!» «SonntagsBlick»: «Die Erfahrungen fast aller Zivilschützer zeigen das aber.» Bundesrat Ogi: «Ich höre das auch, und das beschäftigt mich. Ich habe einen Projektleiter eingesetzt, der alle diese Fragen prüft. Der Zivilschutz ist erst seit Anfang Jahr in meinem Departement. Ich versichere Ihnen: Jetzt gehe ich dahinter, jetzt packe ich den Zivilschutz an.»

Warum, so frage ich, Herr Bundesrat, muss ich als Parlamentarier Ihre neue Entschlossenheit dem «SonntagsBlick» entnehmen und nicht der Antwort des Bundesrates auf meine Interpellation? Hängt das damit zusammen, dass der Bundesrat einfach unbesehen die Antwort des Bundesamtes für Zivilschutz übernommen hat? Wenn ich hier auf weitere kritische Fragen und Feststellungen verzichte, so tue ich dies aufgrund Ihrer neuen Entschlossenheit, von der ich hoffe, dass sie bis zur Basis, bis zur Mannschaft, durchdringt.

Erfreut bin ich, um mit einer positiven Feststellung zu schliessen, dass das Departement die Weiterentwicklung des Zivilschutzes unter Einbezug der Kantone, der politischen Parteien und der interessierten Organisationen plant. Ich nehme an, dass die Vereinigung der Instruktoren des Bundesamtes für Zivilschutz und die neugebildete Interessengemeinschaft «Zivilschutz 200X» auch Adressaten der Vernehmlassung des Berichtes Brunner sein und bei der Erarbeitung eines sicherheitspolitischen Berichtes begrüsst werden.

Herr Bundesrat Ogi, Ihr Wort «Jetzt packe ich den Zivilschutz an», wird wohl auch den mit meiner Interpellation aufgeworfenen Fragen gelten. Darf ich annehmen, dass Sie dem eingesetzten Projektleiter die Begründung zu meiner Interpellation mit dem Auftrag, der Sache auf den Grund zu gehen, auf den Tisch legen werden?

Loretan Willy (R, AG): Ich hoffe, Sie verübeln es mir nicht, wenn ich als Präsident des Schweizerischen Zivilschutzverbandes – das meine Interessenbindung – auch ein paar Worte zur Interpellation Iten sage, für deren Einreichung und Vertretung ich Kollege Iten bestens danken möchte. Ich beschränke mich auf drei kurze Anmerkungen:

1. Zur Zweigleisigkeit der Information – zu Recht gerügt von Kollege Iten –, d. h. der offiziellen Information und der Information via Medien und vor allem via Boulevardmedien, sprich Sonntagspresse, bringe ich Ihnen auch ein schönes Beispiel: Die «SonntagsZeitung» vom 8. Februar 1998 hat in einer vielbeachteten Titelstory die Anzahl der Gelbhelme von heute 300 000 auf in Zukunft 40 000 reduziert. Woher die Gazette diese Zahl hatte, ist bis heute ungeklärt. Sie war offensichtlich aus Gründen der Auflage und der Absatzsteigerung aus den Fingern gesogen.

Am 9. Februar 1998 gab es drei Dementi: Erstens von Herrn Botschafter Brunner, Präsident der Kommission Brunner, persönlich an die Medien; zweitens vom Bundesamt für Zivilschutz, mit Brief an die Chefs der kantonalen Zivilschutzämter; drittens, sehr bescheiden natürlich, vom Schweizerischen Zivilschutzverband, auch an die Medien. Aber solche Mitteilungen interessieren die Medienwelt in der Regel wenig bis gar nicht. Das führt dann zur Verunsicherung. Die Leute meinen, es reagiere niemand, nur weil die Reaktionen nicht oder nur in bescheidenem Umfang gedruckt werden.

Meine Empfehlung: Man darf nicht alles für bare Münze nehmen, was gewisse Medien zu ihrem eigenen Besten verkünden.

2. Der Zivilschutz ist besser als der Ruf, den ihm gewisse Medienschaffende mit permanenter Perfidie anzuhängen versuchen. Ich hätte erwartet, dass im zitierten «SonntagsBlick»-Interview der Chef des VBS auf die Behauptung «Aber der Leerlauf ist gerade im Zivilschutz gross. Für den Ernstfall ist man dort kaum gerüstet», etwa so geantwortet hätte: Das ist in dieser Allgemeinheit nicht zutreffend. Dank «Zivilschutz 95» sind gerade in der Ausbildung und in der Motivation der Zivilschutzpflichtigen bedeutende Fortschritte erzielt worden. Natürlich gibt es da wie in fast jedem Gebiet unserer Bundespolitik von Kanton zu Kanton Unterschiede. Der Zivilschutz ist weiterhin nötig, genau wie die Armee. Das ist auch die Kernbotschaft des Berichtes Brunner.

3. Eine Bemerkung zu diesem Bericht Brunner: Er bringt im Bereich Zivilschutz eigentlich wenig Konkretes. Es fehlte der Kommission offensichtlich der kritische – unterstrichen: der kritische – Kenner und Spezialist.

Die beiden Empfehlungen 16 und 17, wonach den Kantonen die Kompetenz für die Organisation des Zivilschutzes nach ihren eigenen Bedürfnissen zu erteilen sei und bei der Reorganisation des Zivilschutzes den Kantonen neue Kompetenzen zuzuweisen seien, sind in Ordnung, sind in der Marschrichtung richtig. Hingegen ist die Empfehlung, die Bestände seien «massiv zu reduzieren», völlig deplaziert, hängt in der Luft. Das kann man erst sagen, wenn der neue oder modifizierte Auftrag an den Zivilschutz im neuen Sicherheitspolitischen Bericht des Bundesrates, müssen die nötigen Korrekturen kommen.

Zum Schluss darf ich, Herr Bundesrat, Ihre Bereitschaft, wie sie in der schriftlichen Stellungnahme zur Interpellation Iten zum Ausdruck kommt, begrüssen, die Zivilschutzverbände und die am Zivilschutz interessierten Kreise in die Reformarbeiten einzubinden. Ich kann Ihnen sagen, dass diese Kreise ihre eigenen Vorstellungen entwickeln und nicht nur Fragebogen beantworten werden.

Das kam am letzten Freitag an einer Tagung von Zivilschutzverantwortlichen aus der ganzen Schweiz – auch aus der Romandie – in Schötz, organisiert vom Schweizerischen Zivilschutzverband, ganz klar zum Ausdruck. Der Schweizerische Zivilschutzverband, seine Kantonalverbände und weitere Organisationen, z. B. der Instruktoren, der Zivilschutzstellenleiter usw., werden sich an der Konsultation zum Bericht Brunner beteiligen. Sie werden aber darüber hinaus – das ist das zentrale Ergebnis dieser Schötzer Tagung – eigene Ideen für die künftige Ausgestaltung des Bevölkerungsschutzes ausarbeiten und einbringen.

Sie werden agieren und nicht nur reagieren. Dies – das sage ich jetzt speziell an die Adresse von Herrn Kollege Iten – in Zusammenarbeit mit der von ihm zitierten «Interessengemeinschaft Zivilschutz 200X», einer Vereinigung von kritischen, aber initiativen Leuten, mit denen ich in meiner Eigenschaft als Präsident des Schweizerischen Zivilschutzverbandes zum Wohl unseres Bevölkerungsschutzes sehr gerne zusammenarbeiten werde.

Ich möchte an die Adresse von Herrn Bundesrat Ogi schliessen: Wir, alle gemeinsam, wollen jetzt «den Zivilschutz anpacken» und ihn in einen auch für die Zukunft tauglichen – wie er das heute bereits ist – Bevölkerungsschutz umbauen!

Ogi Adolf, Bundesrat: Zu Beginn möchte ich feststellen, dass ich gewisse Differenzen und Dissonanzen heraushören kann zwischen dem, was Herr Iten gesagt hat, und dem, was Herr Loretan zum Ausdruck gebracht hat. Nach dem Votum von Herrn Iten bin ich etwas erschrocken und habe mir gedacht: Das ist dicke Abendpost. Es wäre wirklich nicht gut, wenn es so wäre! Ich hoffe, dass die Informanten, die Herrn Iten orientiert haben, vielleicht doch das eine oder andere vergessen haben.

Zunächst einmal möchte ich folgendes festhalten: Wenn Sie vom Bericht Brunner sprechen: Herr Brunner hatte keinen Auftrag, im August 1996 den Zivilschutz ebenfalls zu analy-

sieren. Ich wusste ja nicht, dass ich auf den 1. Januar 1998 den Zivilschutz würde übernehmen dürfen. Als ich es wusste, habe ich Herrn Brunner keinen zusätzlichen Auftrag erteilt. Trotzdem hat die Kommission Brunner im Kapitel 5.3 ihres Berichtes einige wenige Zeilen über den Zivilschutz redigiert und ist zur Ansicht gelangt: «Die Kommission empfiehlt, den Kantonen die Kompetenz für die Organisation des Zivilschutzes nach ihren eigenen Bedürfnissen zu erteilen, in enger Zusammenarbeit mit den technischen Diensten der Gemeinden und den Wehrdiensten. Der Bund soll sich auf die Rahmengesetzgebung sowie punktuelle Unterstützungsmassnahmen bei Ausbildung und Materialeinkauf beschränken.» Dieser Bericht wurde – wie Sie wissen – Ende Februar 1998 vorgestellt, und der Zivilschutz ist auf den 1. Januar 1998 in mein Departement integriert worden.

Nun möchte ich Herrn Iten sagen, dass ich im Rahmen einer Tagung der Zentralstelle für Gesamtverteidigung in Huttwil am 23. Januar 1998 die Kantone über die Resultate des Berichtes Brunner vororientiert habe. Ich möchte auch feststellen, dass an der Orientierung, die am Mittwoch vor der Präsentation des Brunner-Berichtes stattgefunden hat, verschiedene Kantone anwesend waren. Zusätzlich ist zu sagen, dass alle Militärdirektoren der Kantone vor der Orientierung der Öffentlichkeit ebenfalls von Herrn Brunner und mir orientiert worden sind.

Bekanntlich ist auch bei den Kantonen eine Strukturbereinigung im Gange, in dem Sinne, dass die kantonalen Militärdirektoren in Zukunft vermehrt für den Zivilschutz zuständig sein werden. Wo dies noch nicht der Fall ist, ist es im Anlaufen oder in Realisation. Die politischen Verantwortlichen des Zivilschutzes der Kantone wurden also vororientiert.

Ich weiss, dass die Antwort, die wir Ihnen gegeben haben, nicht in allen Teilen befriedigen kann. Sie hat uns sozusagen, um es im Fussballjargon zu sagen, «auf dem linken Fuss erwischt». Dies deshalb, weil Sie diese Interpellation am 10. September 1997 eingereicht haben, Herr Iten, und der Bericht Brunner Ende Februar 1998 veröffentlicht worden ist. Lassen Sie mich noch einmal sagen, warum wir den Zivilschutz und die Armee reformieren müssen. Es sind drei ganz klare Gründe:

1. die veränderte Bedrohungslage;
2. die Demographie bzw. die Bestände;
3. die Finanzen, und das ist der entscheidende Grund.

Ausgangspunkt der Reform von Armee und Zivilschutz bildet nun, da er vorliegt, der Bericht Brunner. Übrigens, wenn Sie gestatten: Der Bericht Brunner ist ein absoluter Bestseller. Wir haben seit Ende Februar auf Anfrage 5790 Exemplare verschickt, und wir hatten bisher 13 000 Internetkontakte, das sind gegen 1000 Internetkontakte pro Tag! Es ist wirklich ausserordentlich, was dieser Bericht ausgelöst hat, obwohl er nur eine halbe Seite über den Zivilschutz beinhaltet.

Alle interessierten Stellen und alle interessierten Personen sind jetzt in dieser ersten Phase eingeladen, an der Konsultation teilzunehmen und ihre Vorstellungen über die zukünftige Armee und den zukünftigen Zivilschutz darzulegen.

Am Ende des Weges werden sicher eine neue Armee und ein neuer Zivilschutz entstehen. Da brauche ich jetzt aber noch etwas Zeit. Ich bin dankbar für Ihre Fragen, die mir auch etwas den Weg aufzeigen.

Die Frage der Informationsdefizite ist in diesem Zusammenhang zu sehen – im Zusammenhang mit dem Ablauf, mit den Terminen, mit der noch nicht vorhandenen Klarheit. Wir mussten den Bericht Brunner abwarten. Die Kommission Brunner war nicht eine Expertenkommission; ich wollte keine Experten. Die Experten sind jetzt aufgerufen, zu diesem Bericht Stellung zu nehmen. Die Universitäten, die Experten und die selbsternannten Experten sollen sich jetzt melden und sollen sagen, wie sie die Zukunft sehen. Sie sollen ihren Beitrag leisten. Die Frage der Informationsdefizite ist eben auch in diesem Zusammenhang zu sehen und zu begreifen.

In allen Phasen der Planung und zu allen Varianten wird in der Öffentlichkeit debattiert und geschrieben werden. Ich stelle fest, dass sehr viele Mitbürgerinnen und Mitbürger von dieser Konsultation Gebrauch machen und ihre Meinung einbringen. Das ist gut so und zeigt die Bedeutung. So können

wir vielleicht den Zivilschutz und die Armee in der Bevölkerung wieder etwas besser verankern.

Noch eine Bemerkung zu Ihrer zweiten Frage, die Sie in Ergänzung zur schriftlichen Antwort gestellt haben. Es geht um die einheitliche Umsetzung des Zivilschutzes und auch um die Verantwortung der Kantone. Wenn die Mittel weiterhin reduziert werden müssen – das steht auch im Bericht Brunner –, muss die Kompetenz dorthin delegiert werden können, wo die Arbeit geleistet werden muss respektive die Entscheide getroffen werden müssen. Das heisst, die Verantwortung der Kantone wird im zukünftigen Bevölkerungsschutz massiv zunehmen, wie das im Bericht Brunner nachzulesen ist. Zu dieser Verantwortung gehört auch die Umsetzung der heutigen, verbindlichen Bundesnormen; Normen, die bereits substantiell erleichtert worden sind. Der Bund wird aber weiterhin seine Aufsichtspflicht wahrnehmen. Die Frage nach der Zukunft des Zivilschutzes kann klar beantwortet werden: Im Rahmen eines umfassenden Bevölkerungsschutzes ist ein moderner Zivilschutz unbestritten. Er hat leistungsfähig zu sein, er hat polyvalent zu sein, er muss rasch einsetzbar sein. Aufgaben, Strukturen, Bestände und Dienstmodelle werden sich mit dem nächsten Reformschritt ergeben. Es wäre heute verfrüht, konkrete Angaben zu machen. Immerhin geht es jetzt mit der Schaffung des Kompetenzzentrums Bevölkerungsschutz darum, Doppelspurigkeiten zu vermeiden.

Zur Frage des Einbezuges der Basis: Mit dem Bericht Brunner, dem Skad-Bericht und weiteren Analysen verfügt das VBS nun über die notwendigen, wertvollen Grundlagen. Selbstverständlich werden die Kantone, die politischen Parteien und die interessierten Organisationen bei der Weiterentwicklung des Zivilschutzes begrüsst. Entsprechende Gespräche haben bereits stattgefunden. Neue Gespräche, zuerst mit den politisch Verantwortlichen und dann mit den technisch Verantwortlichen, sind bereits angesetzt.

In diesem Sinne versuchen wir, gegen die vorhandenen Probleme anzutreten. Ich weiss, dass verschiedenes verbessert werden muss. Deshalb bin ich bereit anzupacken. Aber dafür brauche ich zuerst etwas Zeit, um eine seriöse Analyse zu machen und die Auswertung des Berichtes Brunner vorzunehmen. Dann können die entscheidenden Schritte eingeleitet und die politischen Entscheide getroffen werden.

Wir wollen diese Probleme in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen lösen. Ich bitte Sie, uns dabei zu unterstützen.

Iten Andreas (R, ZG): Nur ganz kurz: Nach Ihren weiteren Ausführungen, Herr Bundesrat Ogi, kann ich mich befriedigt erklären, habe aber noch eine Frage. Sie haben in diesem «SonntagsBlick» gesagt, Sie hätten einen Projektleiter eingesetzt, der sich aller Probleme, auch jener an der Basis, bei der Mannschaft, annehmen würde. Werden Sie diesem Projektleiter auch den Auftrag erteilen, der Frage der Informationsdefizite nachzugehen? Darauf haben Sie mir keine Antwort gegeben, und diese Antwort möchte ich gerne noch hören.

Ogi Adolf, Bundesrat: Es freut mich, dass Herr Iten befriedigt ist und sieht, dass wir uns hier auf den Weg begeben. Der Weg wird nicht kurz sein, er wird einige Anstrengungen und einige Mühen bereiten.

Zur Information der Basis möchte ich grundsätzlich noch folgendes sagen: Das Bundesamt gibt sich sehr grosse Mühe, die Basis zu informieren. Es gibt aber Leute, die die Information nicht entgegennehmen wollen. Es besteht nicht nur eine Bringpflicht, sondern es besteht auch eine gewisse Abholpflicht.

Im weiteren habe ich Sie über den «Bestseller-Bericht» der Kommission Brunner, der von den Zivilschutzpflichtigen ebenfalls angefordert werden kann, orientiert. Wir werden uns Ihre Bemerkungen, wie ich das bereits gesagt habe, zu Herzen nehmen und uns überlegen, wie wir unsere Information besser an die Basis hinuntertragen können. Ich glaube, wir werden Wege finden.

Wir glaubten, mit unserem Vorgehen bei der Information über den Bericht der Kommission Brunner bereits eine gewisse

Systematik und eine gewisse Verbesserung an den Tag gelegt zu haben, aber es kann durchaus sein, dass sich vielleicht eher die Armeeangehörigen angesprochen fühlten und weniger die Angehörigen des Zivilschutzes.

In diesem Sinne werden wir alles tun, um Ihren Vorstellungen gerecht zu werden und die Information zu verbessern.

Schluss der Sitzung um 19.05 Uhr
La séance est levée à 19 h 05

Zehnte Sitzung – Dixième séance

Dienstag, 17. März 1998

Mardi 17 mars 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Zimmerli Ulrich (V, BE)

96.060

«Agrarpolitik 2002»

«Politique agricole 2002»

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 340 hiervoor – Voir page 340 ci-devant

B. Bundesbeschluss über einen befristet geltenden, neuen Getreideartikel

B. Arrêté fédéral sur un nouvel article céréalier de durée limitée

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Wir haben dieses Geschäft heute als Zweitrat zu behandeln. Der Nationalrat ist dem Entwurf des Bundesrates, den bestehenden Artikel 23bis der Bundesverfassung aufzuheben und einen befristet geltenden, neuen Artikel 23 der Übergangsbestimmungen zu verankern, mit 96 zu 22 Stimmen bei 2 Enthaltungen gefolgt. Unsere Kommission beantragt Ihnen einstimmig, dem Nationalrat zu folgen.

Die Aufhebung des bestehenden Getreideartikels der Bundesverfassung und dessen Ersatz durch einen zeitlich befristeten Übergangartikel sollen die Zusammenführung des Brot- und Futtergetreidemarktes ermöglichen, wie er in «Agrarpolitik 2002» vorgesehen ist. Es geht also um einen Nachvollzug dessen, was wir bei «Agrarpolitik 2002» beschlossen haben.

Der bestehende Artikel 23bis der Bundesverfassung ist gestützt auf die Eindrücke und Erfahrungen des Zweiten Weltkrieges entstanden. Er beauftragt den Bundesrat – in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit –, nicht nur in die Produktion, sondern auch in die Vorratshaltung und in die Verarbeitung regulierend einzugreifen. Damit soll die Versorgungssicherheit gewährleistet werden.

Die Situation hat sich heute grundlegend geändert, nicht nur sicherheits- und handelspolitisch, sondern auch mit Bezug auf die Produktion. In den letzten Jahren wurde nicht nur weit mehr Brotgetreide produziert, als im Inland abgesetzt werden konnte, sondern es konnte sogar teilweise die Nachfrage nach Brot- und Futtergetreide zusammen voll gedeckt werden. Vor diesem Hintergrund gibt es also keinen Grund mehr, das Brotgetreide grundsätzlich anders zu behandeln als andere landwirtschaftliche Produkte.

Darüber hinaus haben wir im Landwirtschaftsgesetz einem Artikel 52bis zugestimmt. Dieser gibt dem Bund Kompetenzen, Massnahmen zur Erhaltung einer angemessenen Versorgung mit inländischem Getreide zu ergreifen. Ein separater Verfassungsartikel ist nicht mehr notwendig. Da die Preisdifferenz zwischen Brot- und Futtergetreide aber zum heutigen Zeitpunkt nach wie vor sehr gross ist, ist ein Übergang in Etappen erforderlich. In Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit erlaubt dies der neue, befristete Getreideartikel, der spätestens am 31. Dezember 2003 aufgehoben wird. Er ermöglicht damit beim Getreide den sozialverträglichen Übergang von der Staats- zur Marktwirtschaft.

Die Kommission beantragt Ihnen Eintreten auf die Vorlage, und sie beantragt Ihnen einstimmig, wie schon erwähnt, ihr zuzustimmen.

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I–III

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I–III

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

35 Stimmen

Dagegen

1 Stimme

C. Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht

C. Loi fédérale sur le droit foncier rural

Schallberger Peter-Josef (C, NW), Berichterstatter: Die Veränderungen rund um die «Agrarpolitik 2002» verlangen von den Bauern ein hohes Mass an Anpassungsfähigkeit. Aber nicht bloss die Bauern sind gefordert, um sich behaupten und wirtschaftlich weiterhin existieren zu können. Auch der Gesetzgeber ist gefordert, indem er neben dem neuen Landwirtschaftsgesetz durch massvolle Revision flankierender Erlasse die Anpassungsmöglichkeit schafft. Nur so ist eine Verbesserung der landwirtschaftlichen Strukturen, wie sie gefordert wird, zu erreichen.

Einen ersten Schritt in diese Richtung bringt die moderate Anpassung des Raumplanungsgesetzes. Ziel dieser Revision ist es bekanntlich, zu kleinen Landwirtschaftsbetrieben einen Nebenerwerb innerhalb ihrer Betriebsgebäude zu ermöglichen, mehr nicht.

Eine weitere Variante zur Verbesserung der Existenzgrundlage eines Betriebes ist die Vergrösserung der Landfläche. Land kann man aber nicht beliebig, quasi «ab Stange» kaufen. Vergrösserung der Landfläche für den einen bedeutet Verkleinerung für einen anderen. Eine ideale Möglichkeit der Betriebsvergrösserung in der Praxis wäre, dass ein auslaufender Betrieb zwecks Vergrösserung von zu kleinen Betrieben aufgeteilt wird. Einer solchen Absicht steht aber das Realteilungsverbot im bäuerlichen Bodenrecht entgegen.

Dieses Verbot soll nun gelockert werden. Wenn beim Generationenwechsel innerhalb einer Familie kein geeigneter Interessent für die ungeteilte Übernahme eines Landwirtschaftsbetriebes vorhanden ist, soll durch parzellenweisen Verkauf die Existenzgrundlage anderer Betriebe verbessert werden dürfen. Wenn auch jede gänzliche Aufgabe einer bäuerlichen Existenz, jedes Verschwinden einer bäuerlichen Familie zu tiefst schmerzt und auch staatspolitisch, besonders in schwach besiedelten Gegenden, zu bedauern ist, so ist doch leider ein stures Festhalten am Zerstückelungsverbot im bäuerlichen Bodenrecht unrealistisch und auf die Dauer unhaltbar. In diesem Sinne empfehle ich namens der Kommission Eintreten auf die Revisionsvorlage.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: En remerciant la commission de la rapidité et du sérieux de son examen, je voulais vous dire une fois pour toutes, pour cet objet, que le Conseil fédéral adhère pleinement à quelques modifications, de nature plutôt formelle d'ailleurs, que la commission vous propose, avec le plein accord du Gouvernement.

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung, Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I introduction, préambule*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 8***Antrag der Kommission*

Titel

Landwirtschaftliches Gewerbe, besondere Fälle

Wortlaut

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 8*Proposition de la commission*

Titre

Entreprises agricoles; cas particuliers

Texte

Adhérer à la décision du Conseil national

Art. 9 Abs. 1*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 9 al. 1*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Schallberger Peter-Josef (C, NW), Berichterstatter: Die Klarstellung des Titels («Landwirtschaftliches Gewerbe, besondere Fälle») schlägt die WAK auf Antrag des Bundesrates und im Einvernehmen mit demselben vor. Die Definitionen in den Artikeln 8 und 9 passierten die Kommissionsberatungen diskussionslos.

Ich beantrage Zustimmung.

*Angenommen – Adopté***Art. 60***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Schallberger Peter-Josef (C, NW), Berichterstatter: Hier werden die Ausnahmen vom Realteilungs- und Zerstückelungsverbot umschrieben. Der Nationalrat hat Ergänzungen und Präzisierungen gegenüber der bundesrätlichen Vorlage vorgenommen, denen sich Ihre WAK anschliesst. Buchstabe e soll zwar gestrichen werden. Dagegen ist der neue Absatz 2 von Bedeutung. Beachten Sie bitte, dass in Absatz 2 die Buchstaben a, b und c kumulativ als Voraussetzung gelten.

Maissen Theo (C, GR): Das bäuerliche Bodenrecht hat bekanntlich erst nach einer langen Geschichte den heutigen Stand erreicht. Es handelt sich um einen sensiblen Bereich im Verhältnis zwischen der bäuerlichen und der nichtbäuerlichen Bevölkerung. Im Rahmen von «AP 2002» ist es notwendig, dass man eine moderate Lockerung vornimmt, die allerdings im Nationalrat zum Teil bestritten war. Ich finde es wichtig, einige Hinweise in bezug auf den neuen Absatz 2 zu machen.

Bei diesem neu eingefügten Absatz 2 geht es unter anderem um die Ergänzung, dass die Ausnahmen vom Realteilungs- und Zerstückelungsverbot nicht gelten, wenn Personen beteiligt sind, die gemäss Artikel 11 Absatz 2 des bäuerlichen Bodenrechtes das Gewerbe zur Verpachtung als Ganzes übernehmen könnten. Das ist ein sehr wichtiger Zusatz, um den wir in dem Sinne froh sein müssen, um so mehr, als das gleiche im Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht in Artikel 31 Absatz 2 bis neu auch so geregelt wird.

Nach meinem Dafürhalten muss zu dieser Änderung noch eine Feststellung gemacht werden: In der Botschaft des Bundesrates findet sich auf Seite 379 (Ziff. 21) der Hinweis, dass

die Bestimmung von Artikel 60 Absatz 1 Buchstabe e, die nun gestrichen worden ist, für verpachtete Gewerbe in der Hand von Gemeinden oder öffentlich-rechtlichen Grundeigentümern nicht gilt. Juristische Personen fallen nur darunter, wenn eine natürliche Person die Aktienmehrheit hält und die Bestimmungen nach Artikel 4 Absatz 2 des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht erfüllt sind. Für mich ist es wichtig, dass das, was in der Botschaft so festgehalten wird, als massgebliche Aussage für den neuen Absatz 2 gilt. Das gleiche gilt auch im landwirtschaftlichen Pachtrecht, denn es besteht durchaus die Gefahr, dass aufgrund dieser Gesetzesänderung versucht würde, Betriebe von öffentlichen Verpächtern in stadtnahen Gebieten, die selbständig als Pachtbetriebe lebensfähig sind, zu zerstückeln und lukrativ zu vermieten.

Soweit mein Hinweis zu diesem Artikel; dieser Hinweis gilt nach meinem Dafürhalten auch für die entsprechende Änderung im Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht. Ich werde deshalb dort in diesem Zusammenhang das Wort nicht mehr ergreifen.

*Angenommen – Adopté***Art. 63 Abs. 1 Bst. c, 2***Antrag der Kommission*

Abs. 1 Bst. c

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Der Verweigerungsgrund von Absatz 1 Buchstabe b ist unbeachtlich, wenn ein landwirtschaftliches Gewerbe oder Grundstück in einem Zwangsvollstreckungsverfahren erworben wird.

Art. 63 al. 1 let. c, 2*Proposition de la commission*

Al. 1 let. c

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Le motif de refus mentionné à l'alinéa 1er lettre b n'est pas pertinent si une entreprise ou un immeuble agricole est acquis dans une procédure d'exécution forcée.

Schallberger Peter-Josef (C, NW), Berichterstatter: Die Kommission schliesst sich bezüglich Streichung von Buchstabe c dem Nationalrat an. Man will mit dieser Streichung nicht Grossgrundbesitzer schaffen; man räumt vielmehr Schwierigkeiten für Väter mehrerer geeigneter Nachkommen aus. Der neu beantragte Absatz 2 nimmt Rücksicht auf grosse Schwierigkeiten in der Praxis im Falle von Zwangsvollstreckungen.

Ich beantrage, Absatz 2 zusammen mit dem Antrag auf Streichung von Artikel 68 zu behandeln.

Abs. 1 Bst. c – Al. 1 let. c

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Präsident: Absatz 2 wird bis zur Behandlung von Artikel 68 zurückgestellt.

*Verschoben – Renvoyé***Art. 64 Abs. 1 Bst. a, g***Antrag der Kommission*

Bst. a

a. einen Pachtbetrieb strukturell zu verbessern oder einen Versuchs- oder Schulbetrieb

Bst. g

g. ein Gläubiger, der ein Pfandrecht am Gewerbe oder Grundstück hat, diese in einem Zwangsvollstreckungsverfahren erwirbt.

Art. 64 al. 1 let. a, g*Proposition de la commission**Let. a*

a. sert à améliorer les structures d'une entreprise affermée ou à créer ou à maintenir un centre de recherches ou un établissement scolaire

Let. g

g. un créancier qui détient un droit de gage sur l'entreprise ou l'immeuble acquiert celui-ci dans une procédure d'exécution forcée.

Schallberger Peter-Josef (C, NW), Berichterstatter: Bei Artikel 64 Absatz 1 Buchstabe a haben wir eine kleine Änderung gegenüber dem geltenden Recht vorgenommen, indem wir anstelle von «arrondieren» von «strukturell verbessern» sprechen. Nach Sprachgebrauch, mindestens in der Innerschweiz, spricht man von Arrondierung bei direkt angrenzenden Parzellen. Auch mit Parzellen, die nicht direkt an die bestehende Liegenschaft angrenzen, ist eine strukturelle Verbesserung des Betriebes möglich.

In diesem Sinne beantragen wir diese kleine Änderung des Titels, die übrigens auch der Nationalrat beschlossen hat. Das fehlt auf der Fahne.

*Angenommen – Adopté***Art. 68***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Schallberger Peter-Josef (C, NW), Berichterstatter: Ich habe vorhin die Begründung gegeben: Schwierigkeiten bei Zwangsvollstreckungen. Ich beantrage Ihnen namens der Kommission, im Sinne der Anträge zu beschliessen.

*Angenommen – Adopté**Art. 63 Abs. 2 – Art. 63 al. 2**Angenommen – Adopté***Ziff. II***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Uhlmann Hans (V, TG): Vor der Gesamtabstimmung möchte ich noch zwei Bemerkungen machen:

1. Ich will den allgemeinen Hausfrieden nicht stören. Ich wollte ihn auch zu Beginn der Beratungen dieses Geschäftes nicht stören. Aber ich muss Ihnen doch sagen, dass dies höchstens ein Schritt in die richtige Richtung ist. Sie können der Landwirtschaft nicht zumuten, der freien Marktwirtschaft ausgesetzt zu sein, aber Schranken belassen, die eine Strukturverbesserung – wie Herr Schallberger das gesagt hat – immer noch zu stark beengen. Ich möchte zu Protokoll geben, dass ein weiterer Schritt der Lockerung, nicht nur im bäuerlichen Bodenrecht, sondern auch in anderen Gesetzen, notwendig sein wird.

2. Ein Punkt, der mich schon länger stört, ist die Belastungsgrenze, die wir anlässlich der Beratung des bäuerlichen Bodenrechtes beschlossen haben. Vorher hatten wir eine Belastungsgrenze von maximal 25 Prozent über dem Ertragswert. Dann haben wir, gegen den Widerstand auch von meiner Seite, generell einen Zuschlag von 35 Prozent zum Ertragswert beschlossen. Ich kann Ihnen aus der Praxis sagen: Das war ein Fehler. Ich stelle mir vor, dass bei nächster Gelegenheit eine Korrektur jenes Artikels vorgenommen werden soll; denn diejenigen Betriebe, die in bezug auf die Fi-

nanzierung ohnehin immer Mühe hatten, sind bereits am Tag nach Inkraftsetzen des bäuerlichen Bodenrechtes gekommen und haben um Erhöhung der Belastungsgrenze ersucht. Diesen Bauernfamilien haben wir keinen Dienst erwiesen.

Darum meine ich, man sollte auch das im Auge behalten. Denn die Situation in der Landwirtschaft ist nicht besser geworden, und wir als Gesetzgeber, würde ich meinen, leisten den Bauern einen schlechten Dienst, wenn wir die Verschuldung noch weiter anwachsen lassen. Ich bin davon überzeugt, dass die Bauernfamilien, besonders diejenigen, die innovativ sind, in Zukunft ohne weiteres über die Runden kommen, wenn sie nicht zu stark überschuldet sind.

Es ist eine Aufgabe des Gesetzgebers, die Überschuldung in Grenzen zu halten. Das wollte ich zu Protokoll geben.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: L'intervention de M. Uhlmann ne me laisse pas indifférent. J'aimerais lui dire que je partage sa «Beurteilung der Lage», son appréciation de la situation, à savoir que nous sommes sur le bon chemin avec ces dispositions, mais que cela ne suffit pas. Il faut encore accomplir la deuxième partie de ce chemin pour arriver véritablement à ce que nous souhaitons, vous et moi.

Je dirai tout simplement que nous devons cependant respecter un certain rythme de digestion politique. Nous sommes dans un domaine fragile; il est question d'un référendum facultatif pris contre la loi sur l'aménagement du territoire. Je crois qu'à vouloir, comme M. Uhlmann et moi, aller encore plus vite – parce que c'est souhaitable –, nous pourrions courir des risques politiques.

C'est la raison pour laquelle j'adhère à la remarque de grande sagesse qu'il vient de faire, en disant: eh bien, pour aujourd'hui, faisons ce que le Conseil national et votre commission vous proposent, mais n'oublions pas que l'étape suivante, lorsqu'elle sera faisable politiquement et que l'on sera sorti de cette période de grande conversion, consistera à aller jusqu'au bout de cette transformation. Nous sommes parfaitement d'accord.

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

34 Stimmen
(Einstimmigkeit)**D. Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht****D. Loi fédérale sur le bail à ferme agricole**

Schallberger Peter-Josef (C, NW), Berichterstatter: Es handelt sich bei dieser kleinen Revision um eine parallele Anpassung. Bodenrecht und Pachtrecht hängen eng zusammen. Lange Ausführungen erübrigen sich deshalb. Ich könnte höchstens wiederholen, was bereits gesagt worden ist. Ich beantrage namens der Kommission Eintreten.

*Detailberatung – Examen de détail***Titel und Ingress, Ziff. I, II***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I, II*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Schallberger Peter-Josef (C, NW), Berichterstatter: Die WAK-SR schliesst sich den Beschlüssen und Anträgen sowohl des Bundesrates wie auch, was die Streichung von Artikel 31 Absatz 2 Buchstabe g anbelangt, des Nationalrates an. Wir haben das diskussionslos beschlossen. Ich beantrage Zustimmung.

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

31 Stimmen
(Einstimmigkeit)

E. Tierseuchengesetz**E. Loi sur les épizooties**

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Beim Beschluss E der Vorlage «Agrarpolitik 2002» geht es um die Änderung des Tierseuchengesetzes. Der Nationalrat hat dem Entwurf des Bundesrates mit 122 zu 0 Stimmen zugestimmt. Eintreten ist für die Kommission unbestritten gewesen, und sie beantragt Ihnen mit 10 zu 1 Stimmen bei 1 Enthaltung, dem Nationalrat zu folgen.

In der Kommission gaben zwei Themen zu Diskussionen Anlass:

1. die Kennzeichnung und Registrierung der Nutztiere;
2. der Antibiotikaartikel.

Zum ersten Punkt: Die Kennzeichnung und Registrierung der Nutztiere war schon immer ein wichtiges Element der Tierseuchenpolizei. Das Erkennen und Lokalisieren von versuchten oder seuchenverdächtigen Tieren hat mit dem Ausbruch des Rinderwahnsinns zusätzlich an Bedeutung gewonnen. Es hat sich gezeigt, dass das auf dem System der Verkehrscheine beruhende heutige System einige Lücken hat und den modernen Formen des Handels nicht mehr voll gerecht wird.

Von grosser Bedeutung ist die Kontrolle des Tierverkehrs aber nicht nur aus Gründen der Seuchenvorbeugung und -bekämpfung, sondern auch für die Qualitätsförderung und die Deklaration der Herkunft von Lebensmitteln aus tierischer Produktion. Die Rückverfolgbarkeit als vertrauensbildende Massnahme wird für Konsumenten und Konsumentinnen immer wichtiger. Sie wollen wissen, von welchen Tieren das Fleisch stammt, das sie kaufen.

Das vom Bundesrat vorgeschlagene System der Kennzeichnung beruht auf drei Teilen:

1. auf Ohrmarken mit einem nationalen Nummerncode;
2. auf einem Tierverzeichnis; jeder Tierhalter ist verpflichtet, ein solches zu führen;
3. auf einem nationalen Register, in dem die Tierbestände erfasst werden.

Die vorgeschlagenen Änderungen des Tierseuchengesetzes verbessern die Kontrolle des Tierverkehrs und erhöhen das Vertrauen der Konsumentinnen und Konsumenten in das Schweizer Fleisch. Das vorgeschlagene System ist auch für den grenzüberschreitenden Tierverkehr wichtig. Beim Export von Nutztier und tierischen Erzeugnissen ist es eine Bedingung. Seit dem Erscheinen der Botschaft hat sich die Situation grundlegend geändert. Das vorgeschlagene System war eurokompatibel. Aufgrund der Vorkommnisse rund um den Rinderwahnsinn hat die EU nun ihren Mitgliedern zusätzlich eine zentrale nationale Datenbank zur Kontrolle des Tierverkehrs vorgeschrieben. Drittländer werden diese Bedingung zweifellos erfüllen müssen, wenn sie in die EU exportieren wollen. Das trifft natürlich auch für die Schweiz zu.

In der nationalrätlichen Kommission für Wirtschaft und Abgaben und auch im Nationalrat ist dieser neue Sachverhalt diskutiert worden. Die entsprechenden Anträge sind aber zurückgestellt worden, weil für eine Beschlussfassung zuwenig Grundlagen vorlagen. Die Verwaltung hat in der Zwischenzeit einen entsprechenden Bericht verfasst. Wir haben uns in der Kommission sehr eingehend mit dieser Materie auseinandergesetzt und beantragen Ihnen, das Tierseuchengesetz mit den zwei neuen Artikeln 15a und 15b zu ergänzen. Auf die Einzelheiten werden wir in der Detailberatung zu sprechen kommen.

Zum zweiten Punkt, zum Antibiotikaartikel, ist folgendes zu sagen: Wir haben diese Antibiotikafrage in Beschluss A der Vorlage «Agrarpolitik 2002» gelöst, so dass sie hier im Tierseuchengesetz wegfällt. Wir beantragen Ihnen deshalb bei Artikel 10c, den Beschluss des Nationalrates zu streichen.

Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig, auf die Vorlage einzutreten. Ich bitte Sie, jeweils den Anträgen der Kommission bzw. der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Büttiker Rolf (R, SO): Ich möchte beim Eintreten zwei Dinge bemerken: Ich möchte ein Wort zu diesen neuen elektroni-

schen Datenbanken verlieren, und dann möchte ich Sie darauf hinweisen, dass bei Artikel 15 ein im Protokoll festgehaltener Antrag der Kommission nicht in die Fahne aufgenommen worden ist. Ich werde darauf zurückkommen.

Zu den elektronischen Datenbanken: Ich bin der Meinung, dass wir hier eine einfache, effiziente Lösung anstreben, die für die Bauern administrativ zu bewältigen ist. Ich meine, dass auch private Betreiber einbezogen werden müssen, und ich bin vor allem der Meinung – das ist der entscheidende Punkt –, dass die Lösung bei den Datenbanken EU-kompatibel sein muss; Stichwort Exportwirtschaft. Die EU sieht in ihrer Verordnung Nr. 820.97 vom 21. April 1997 vor, dass jeder einzelne Mitgliedstaat eine nationale elektronische Datenbank für Tiere der Rindergattung führt. In diesem System zur Kennzeichnung und Registrierung von Rindern sind folgende Elemente vorgesehen:

1. Ohrmarken zur Einzelkennzeichnung von Tieren;
2. elektronische Datenbanken;
3. Tierpässe; hier braucht es Begleiddokumente und nicht Begleitscheine. Begleitscheine sind nicht EU-kompatibel, und deshalb muss Artikel 15 angepasst werden. Das hat die Kommission auch beschlossen, das ist aber nicht in die Fahne aufgenommen worden. Es ist eine eher redaktionelle Änderung, aber der Ausdruck muss angepasst werden;
4. Register in jedem Betrieb.

Diese Verordnung kann von der EU nach Bedarf auf weitere Tiergattungen ausgedehnt werden. Da diese Bestimmungen der EU auch für Drittländer gelten, müssen bei der Revision des schweizerischen Tierseuchengesetzes die entsprechenden Anpassungen vorgenommen werden. Die WAK hat das mit den Artikeln 15a und 15b getan.

Die Vergangenheit hat gezeigt, dass der Fleischkonsum wesentlich von Meldungen über das Vorkommen von Seuchen wie beispielsweise der BSE abhängig ist. Daraus ist abzuleiten, dass ein wesentlicher Teil der Konsumentinnen und Konsumenten das Vertrauen in die Kontrollmechanismen der bisherigen seuchenpolizeilichen Massnahmen verloren hat. Dieser Volubilität des Fleischmarktes kann nur mit einem wirksamen System der Kennzeichnung und Registrierung von Nutztieren begegnet werden. Im Vollzug dieser Massnahmen sollte es dem Bund freistehen, mittels Leistungsaufträgen private Anbieter mit der Kennzeichnung und Registrierung der Tiere zu beauftragen.

Wenn ich sehe, mit welchen Schwierigkeiten der Bund bei der EDV kämpft – Stichworte: Supis, Pensionskasse oder neuestens die Personenregistrierung –, möchte ich dem Bundesrat sehr höflich empfehlen, dass man auch private Firmen bei dieser elektronischen Datenbank für die Registrierung der Nutztiere einbezieht.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten. Ich bitte Sie, den Korrekturen der WAK zuzustimmen und die Korrekturen bei Artikel 15 nachträglich noch vorzunehmen.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Nous aurons l'occasion d'intervenir plus en détail lorsque nous aborderons l'article 15a, et l'article 15b à propos duquel il y a d'ailleurs une proposition de minorité.

D'une manière très générale et pour l'essentiel, j'aimerais vous dire que la philosophie de toute la transformation agricole a été d'éliminer de la bureaucratie, de l'interventionnisme administratif de toute sorte jusqu'à l'intérieur de nos fermes, car, réellement, le péché mignon de la Suisse, qui est la statistique pour la statistique, crée pour les patrons des exploitations des surcharges administratives parfaitement superflues. C'est donc dans le sens d'une épuration que nous essayons d'aller.

Mais cette pureté d'intention, nous ne pouvons pas l'observer ni la respecter pleinement en ce qui concerne les domaines épizootiques. En effet, la nécessité d'un marquage uniforme des bêtes, la nécessité de l'établissement d'un registre des animaux dans chaque exploitation, ainsi que d'un registre national des troupeaux, n'est pas là pour enrichir une armée de fonctionnaires heureux, à journées faites, de faire des additions et des soustractions. Non, ça correspond véritablement à un but.

Ce but, c'est:

1. De mettre tous les moyens de notre côté et du côté des détenteurs d'animaux pour enrayer les épizooties ou, lorsque celles-ci se déclarent, pour pouvoir les signaler rapidement, les circonscrire, et faire les interventions qui s'imposent. Cela, c'est une première raison fondamentale d'épurer nos troupeaux et de viser à la haute santé de l'ensemble des animaux.
2. Il y a une deuxième raison, de nature parfaitement économique et commerciale. Avec les échanges internationaux de viande, plus grands qu'auparavant, avec l'apparition de ces monstres inquiétants qui s'appellent la vache folle, notamment, il y a toute une confiance du consommateur qui se trouve ébranlée dans certains domaines, à l'égard du producteur de viande et du produit qu'il délivre sur le marché. C'est une méfiance qui est évidemment très préjudiciable aux intérêts de notre production. C'est la raison pour laquelle il est légitime, pour ce second motif, de mettre en place des moyens qui permettent de répondre au consommateur et de lui redonner confiance, par conséquent de contribuer au rétablissement, autrement que par des exercices de sapeur-pompier, de la confiance au long terme de la part du consommateur.

Je voulais introduire cette petite note philosophique, en quelque sorte, parce que nous allons un peu à contretemps de la simplification administrative qui porte la marque de notre nouvelle étape de la politique agricole.

Je peux dire à M. Büttiker que, lorsque je vois les difficultés que l'on a parfois dans l'administration à établir le montant des retraites des anciens conseillers fédéraux, je ferai examiner avec joie la possibilité de recourir dans le domaine électronique qui nous concerne ici des intervenants privés, quitte à les mettre en compétition.

Merci de ce sage conseil.

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung, Art. 3, 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I introduction, art. 3, 4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 10c

Antrag der Kommission

Streichen

Art. 10c

Proposition de la commission

Biffer

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Ich habe darauf hingewiesen, dass der Nationalrat diesen Artikel prophylaktisch aufgenommen hat. Nachdem das Anliegen im Landwirtschaftsgesetz berücksichtigt worden ist, kann er gestrichen werden.

Angenommen – Adopté

Art. 13, 14

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 15

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Hier hat es auf der Fahne offensichtlich einen Fehler. Die Kommission hat diesen Antrag gestellt, damit man in bezug auf die EDV-Anpassung nachher diesen Tierpass in der Verordnung regeln kann. Das ist richtig.

Die Kommission beantragt Ihnen, hier «Begleitdokument» statt «Begleitschein» aufzuführen.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Comme d'habitude, M. Brändli a raison. Le Conseil fédéral accepte cette modification.

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

Art. 15a

Antrag der Kommission

Titel

Zentrale Datenbank

Abs. 1

Der Verkehr von Tieren der Rinder-, Schaf-, Ziegen- und Schweinegattung muss in einer zentralen Datenbank aufgezeichnet werden.

Abs. 2

Die Tierhalter sind verpflichtet, alle Zu- und Abgänge der vom Kanton bezeichneten Stelle zu melden.

Abs. 3

Der Bund kann die Datenbank selbst betreiben oder durch Dritte betreiben lassen.

Abs. 4

Der Bundesrat legt die Anforderungen an Inhalt, Betrieb und Qualität der Datenbank fest und regelt die Bedingungen für den Zugang und die Verwendung der Daten.

Art. 15a

Proposition de la commission

Titre

Banque de données centrale

Al. 1

Le trafic des animaux des espèces bovine, ovine, caprine et porcine doit être enregistré dans une banque de données centrale.

Al. 2

Les détenteurs d'animaux sont tenus d'annoncer au service désigné par le canton toutes les augmentations et diminutions d'effectif.

Al. 3

La Confédération peut exploiter elle-même ou faire exploiter cette banque de données par des tiers.

Al. 4

Le Conseil fédéral fixe les exigences quant au contenu, au fonctionnement et à la qualité de la banque de données, et réglemente les conditions d'accès aux données et leur utilisation.

Art. 15b

Antrag der Kommission

Abs. 1

Die Kosten der Kennzeichnung und Registrierung gehen zu Lasten der Tierhalter.

Abs. 2

Mehrheit

Die Kosten für den Aufbau der zentralen Datenbank gehen zu Lasten des Bundes. Die Betriebskosten werden grundsätzlich durch Gebühren der Tierhalter gedeckt. Der Bundesrat legt die Höhe der Gebühren fest.

Minderheit

(Onken)

Der Bund kann sich an den Kosten für den Aufbau der zentralen Datenbank beteiligen. Die Betriebskosten werden durch Gebühren der Tierhalter gedeckt. Der Bundesrat legt die Höhe der Gebühren fest.

Art. 15b*Proposition de la commission**Al. 1*

Les frais liés à l'identification et à l'enregistrement des animaux sont à la charge des détenteurs d'animaux.

*Al. 2**Majorité*

Les frais liés à la mise sur pied de la banque de données centrale sont à la charge de la Confédération. Les frais d'exploitation sont en principe couverts par les émoluments versés par les détenteurs d'animaux. Le Conseil fédéral fixe le montant des émoluments.

Minorité

(Onken)

La Confédération peut participer aux frais pour la mise sur pied de la banque de données centrale. Les frais d'exploitation sont couverts par les émoluments versés par les détenteurs d'animaux. Le Conseil fédéral fixe le montant des émoluments.

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Stimadas signuras, stimadas signurs, eu mai na fetsch alch cunter Jean-Pascal Delamuraz. Auf Deutsch: Ich mache nie etwas gegen Jean-Pascal Delamuraz.

Zu den Artikeln 15a und 15b: Artikel 15a regelt den Aufbau einer zentralen Datenbank, welche den Verkehr von Tieren der Rinder-, Schaf-, Ziegen- und Schweinegattung aufzeichnet. In der Kommission war der Aufbau dieses Instrumentes unbestritten. Damit kann den Anforderungen der EU in diesem Bereich entsprochen werden. Dies ist im Hinblick auf den Export von schweizerischen Nutztieren und von tierischen Erzeugnissen in die EU wichtig.

Artikel 15b regelt in Absatz 1 die Kosten für die Kennzeichnung und Registrierung der Tiere, in Absatz 2 die Kosten für den Aufbau und die Betriebskosten der zentralen Datenbank. Absatz 1 war in der Kommission unbestritten. Für die Kennzeichnung und Registrierung gilt das Verursacherprinzip; d. h., dass die Tierhalter dafür aufzukommen haben.

In Absatz 2 geht es um die Frage, wer die Kosten für den Aufbau und den Betrieb der Tierdatenbank übernehmen soll. Diese Frage wurde in der Kommission sehr eingehend diskutiert. Eine Minderheit Onken will, dass sich der Bund an den Kosten für den Aufbau beteiligen kann; die Betriebskosten sollen in jedem Fall von den Tierhaltern gedeckt werden. Für den Tierhalter würde damit eine erhebliche finanzielle Belastung entstehen.

Die grosse Mehrheit der Kommission ist dagegen der Ansicht, dass die Kosten des Aufbaus der Datenbank durch den Bund zu übernehmen sind. Es handelt sich dabei um rund 13 Millionen Franken. Die Betriebskosten sind nach Auffassung der Mehrheit der Kommission grundsätzlich durch die Tierhalter zu decken. Der Antrag der Mehrheit enthält das Wort «grundsätzlich». Damit ist eine allfällige Beteiligung des Bundes an den Betriebskosten möglich. Da die Entwicklungen im Bereiche der elektronischen Datenverarbeitung nur schwer voraussehbar sind, sie die Betriebskosten aber spürbar beeinflussen können, ist die Mehrheit der Kommission der Meinung, eine allfällige Beteiligung des Bundes sei nicht von vornherein auszuschliessen.

Ich beantrage Ihnen, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen und den Antrag der Minderheit Onken abzulehnen.

Onken Thomas (S, TG): Einerseits war ich sehr froh darüber, dass wir den Subventionsbericht nicht am vergangenen Mittwoch, am Tag der Wahl des neuen Bundesrates mit all seinen Turbulenzen, behandeln mussten, sondern dass diese Beratung auf den kommenden Donnerstag verschoben worden ist. Andererseits jedoch bedaure ich natürlich, dass wir diesen Bericht nicht schon vor der Beratung dieses Artikels und dieses neuen Subventionstatbestandes zur Kenntnis genommen haben. Das ist ja der Bericht, von dem Kollege Loretan Willy gesagt hat, es werde bei dessen Behandlung Heulen und Zähneknirschen herrschen. Diesen Schock, diese Betroffenheit hätte ich natürlich gerne als Hintergrund,

als Einstimmung auf die Beratung dieser neuen Artikel 15a und 15b mitgenommen. Ich freue mich heute aber über die Unterstützung all jener – und sie waren ja in der Mehrheit, deshalb bin ich so zuversichtlich –, die letzte Woche bei der Bahnreform einen Antrag von mir ablehnten, der die Erprobung und Förderung neuer Technologien zur Produktivitätssteigerung im Bahngüterverkehr fördern wollte. Das wäre ein Antrag gewesen – jedenfalls nach meiner Überzeugung –, der als Investition im Endeffekt sogar Einsparungen bei anderen Ausgaben des Bundes gebracht hätte. Man hat das abgelehnt, man wollte keinen neuen Subventionstatbestand schaffen. Auf diese Einsicht, die dort der Mehrheit offenbar zu Gevatter stand, baue ich auch heute.

Hier geht es ja im Grunde genommen um etwas Ähnliches. Wir planen den Aufbau dieser zentralen Datenbank; das ist ein konsumentenschützerisch notwendiges, gesundheitspolitisch vielleicht sogar unerlässliches Anliegen. Aber es ist natürlich überhaupt nichts Produktives. Es ist eine neue, aufwendige, mitunter fast kafkaeske Bürokratie, die hier aufgebaut wird, eine Informatisierung, die zentral, landesweit, flächendeckend den Verkehr mit Rindern, Schafen, Ziegen und Schweinen festhält. Man muss sich einmal klarmachen, was da auf uns und die Verwaltung zukommt. Aber die EU, so wird uns gesagt, baut das nach der Erfahrung mit den BSE-Fällen jetzt auf. Wie es in den einzelnen Mitgliedsländern dann umgesetzt und vollzogen wird, das möchte ich in ein paar Jahren gerne nachprüfen. Das steht nämlich auf einem ganz anderen Blatt geschrieben. Wir jedoch – im autonomen Nachvollzug bzw. in diesem Fall sogar in voreilendem Gehorsam – werden das umsetzen, und zwar lückenlos. Mit schweizerischem Pflichtbewusstsein wird das bei uns erfasst und buchstabengetreu umgesetzt werden. Davon bin ich überzeugt: Bis zum letzten kleinen rosaroten Ferkelchen wird in dieser Datenbank alles registriert werden. Das ist klar.

So weit, so gut. Ich will ja an dieser Entwicklung nicht rütteln. Die Frage ist nur: Wer bezahlt das jetzt alles?

Wer bezahlt? Wir finden in Artikel 15b, namentlich in Absatz 2, zwei Punkte, nämlich die Errichtung und den Betrieb der zentralen Datenbank. In bezug auf den Aufbau sagt die Kommission: Das bezahlt der Bund! Der Bund soll die Kosten für den Aufbau der zentralen Datenbank übernehmen. Das sind gut und gerne 13 Millionen Franken an Ausgaben, die hier mit einem kleinen Satz wieder der Eidgenossenschaft überantwortet werden. Man greift in eine leere Kasse. Man bezieht das wahrscheinlich wieder einmal auf Pump, wie alles; aber bezahlen soll das der Bund.

Ich bin der Meinung, dass auch der Aufbau dieser Datenbank eine partnerschaftliche Aufgabe ist – zwischen dem Bund, der sich daran beteiligen soll, den Kantonen, den interessierten Organisationen und den Produzenten. Sie alle haben ein Interesse daran. Sie alle sollen sich zusammunten und für die Finanzierung einstehen. Es ist eine echte Verbundaufgabe, die hier zu bewältigen ist, und nicht eine Aufgabe, die ausschliesslich und von vornherein dem Bund angehängt werden soll. Ich schreibe deshalb im Minderheitsantrag: «Der Bund kann sich an den Kosten für den Aufbau der zentralen Datenbank beteiligen.» Besser wäre noch gewesen: «Der Bund beteiligt sich an den Kosten», aber er soll sich eben nur beteiligen, er soll sie nicht vollumfänglich tragen.

Beim zweiten Punkt geht es um den Betrieb. Auf Anhieb sieht man den Unterschied nicht gross, bis man auf das Wort «grundsätzlich» stösst. Das ist der einzige Unterschied. Bei der Kommissionsmehrheit heisst es: «Die Betriebskosten werden grundsätzlich durch Gebühren der Tierhalter gedeckt.» Bei mir heisst es: «Die Betriebskosten werden durch Gebühren der Tierhalter gedeckt.» Denn «grundsätzlich» ist eine sehr umstrittene Formulierung. Das Wort kann auf zwei Arten ausgelegt werden. Für viele bedeutet «grundsätzlich» quasi «ausnahmslos»; die Kosten würden somit grundsätzlich, eben ausnahmslos, durch die Tierhalter gedeckt. Hier ist aber etwas anderes gemeint. Hier ist «in der Regel» gemeint. Die Kosten würden somit grundsätzlich, eben in der Regel, durch die Tierhalter gedeckt; aber es könnten auch andere Kostenträger beigezogen werden. Es ist klar, dass auch hier

der Bund wieder mit an Bord genommen werden soll und dass ihm eine Aufgabe erwächst, an der er sich kostenmässig beteiligen soll. Immer dann jedenfalls, wenn die Anforderungen irgendwie ändern, die Informatiksysteme angepasst werden müssen, soll der Bund auch in Zukunft wieder zur Kasse gebeten werden.

Ich bin überzeugt: In ein paar Jahren wird es eine neue Budgetrubrik geben, wo, wahrscheinlich Jahr für Jahr, Bundesmittel als Beitrag an den Betrieb dieser zentralen Datenbank eingesetzt sein werden. Auch hier erhalten wir also wieder eine neue Aufgabe, denn die Grenzziehung ist nicht klar. Es wird ein Mischmasch gemacht, und der Bund soll wieder an einer neuen Aufgabe beteiligt werden.

Deshalb mein Minderheitsantrag, der in diesem Punkt zurückhaltender ist. Ich will den Bund mit dabei haben, vor allem bei der Errichtung. Der Betrieb jedoch ist von den Produzenten und ihren Organisationen zu bezahlen. Die Produzenten haben ein absolut primäres Interesse daran, dass in diesem Bereich alles lupenrein ist, und zwar sowohl in bezug auf den Inlandabsatz wie auch in bezug auf den Export, der für unser Land wichtig ist. Wir haben gesehen, was es bedeutet, wenn wir boykottiert oder unsere Exporte im Fleischbereich erschwert werden.

Von daher haben die Produzenten ein Interesse an einer Datenbank, die klare, transparente Verhältnisse schafft, und sie sollen das im Grunde genommen auch selber finanzieren. Letztlich wird es ja wohl ohnehin auf die Konsumentinnen und Konsumenten überwälzt werden. Aber wir müssen damit aufhören, hier Gesetze zu machen, bei denen wir derart leichthin, derart unbedacht dem Bund neue Aufgaben zuteilen, wie es hier geschieht. Deshalb schlage ich Ihnen vor, auch wenn ich allein auf weiter Flur bin und hier sozusagen auch im Namen der Finanzkommission spreche, der Minderheit zuzustimmen und nicht der Mehrheit der WAK zu folgen.

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Ich möchte doch zwei, drei Dinge zu dieser Lösung sagen. Ich glaube, der Link zur Bahnreform zeigt, dass der Minderheitsantrag auf wackeligen Füßen steht; das könnte man etwa so sagen. Man muss natürlich sehen: Es sind ja nicht primär die Bauern, die diese ganze «Einwohnerkontrolle» für Tiere verlangen; sie sind daran interessiert. Es gibt drei Phasen dieser Kennzeichnung:

1. Kennzeichnung und Registrierung;
2. Errichtung der Datenbank;
3. Betriebskosten der Datenbank.

Es ist klar: Kennzeichnung und Registrierung gehören auch zum Aufbau der Datenbank, sind Bestandteil dieser Phase. Wir haben die Regelung, dass die Kennzeichnung und Registrierung voll zu Lasten der Bauern gehen, dass der EDV-Teil hingegen zu Lasten des Bundes geht. Wir haben hier also eine Kostenteilung, bis diese Datenbank funktioniert.

Wie geht es nachher mit dieser Datenbank weiter? Wie erfolgt die Bewirtschaftung dieser Datenbank? Hier gibt es natürlich Konsumenteninteressen, und es ist denkbar, dass der Bund in einer späteren Phase wegen internationalen Vereinbarungen neue Auflagen macht. Für diese Fälle müssen wir natürlich die Türe offenlassen, damit der Bund Betriebskostenbeiträge zahlen kann, falls er zusätzliche Auflagen macht. Deshalb sollte man nicht abschliessend eine Regelung zu Lasten der Bauern vornehmen.

Ich beantrage Ihnen deshalb, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen; für mich ist klar, dass das Wort «grundsätzlich» so zu interpretieren ist, dass im Prinzip die Bauern diese Kosten zu tragen haben, dass aber in Ausnahmefällen Öffnungen zu Lasten des Bundes möglich sind.

Loretan Willy (R, AG): Herr Onken, nachdem Sie mich freundlicherweise mit Rückblick auf die Bahnreformdebatte und mit Ausblick auf die Debatte über den Subventionsbericht von übermorgen zitiert haben, bin ich gezwungen, mich zuhänden des Protokolls und der Geschichte zu erklären. Ich kann Ihnen sagen, dass ich Ihrem Antrag konsequenterweise zustimmen werde. Ich finde ihn rein aus finanzpolitischer Sicht noch relativ massvoll. Ich möchte Sie alle bitten,

angesichts der «leeren Töpfe» beim Bund dem Minderheitsantrag Onken zu folgen.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: A propos de l'article 15b, nous sommes tous d'accord que les frais annuels d'identification des animaux et de gestion de la banque de données seront, en ménage régulier, couverts par les détenteurs d'animaux. Il n'y a pas d'hésitation sur ce thème. Ça représente quand même une dépense annuelle de l'ordre de 27 millions de francs.

Où il y a divergence entre la majorité de la commission et la minorité Onken, et la raison pour laquelle je ne peux pas me rallier à la proposition de minorité Onken bien que l'envie m'en prenne, c'est que nous sommes en présence de deux possibilités, ou de deux nécessités: la première, les frais uniques de mise en place, de démarrage de ce nouveau système, et la seconde, l'éventuelle extension et l'adaptation internationale de ce nouveau système.

Je m'explique. En tout premier lieu, je suis chargé par le ministre des finances et tout le Bernerhof de vous exprimer, Monsieur Onken, leur reconnaissance éternelle pour votre contribution à l'allègement de la charge publique. C'est tout de même heureux de pouvoir terminer la session avec un satisfecit de cet ordre venu du Bernerhof. Cela étant, je dois vous dire que les frais de démarrage, les frais de premier établissement en quelque sorte, qui vont représenter quelque 13 millions de francs – il s'agit de marquer tous les bovins, tous les ovins, tous les caprins et tous les cochons –, devront nécessairement être pris en compte par la Confédération. En effet, la nature même de l'installation du système ne souffre pas de retard: ou bien le système est efficace, et là il doit démarrer tout de suite et pleinement, ou bien ça n'est pas le cas, et il ne remplira donc pas la fonction qu'on attend de lui. Ces 13 millions de francs de l'établissement seront dès lors pris en charge par la Confédération. Si vous voulez bien examiner la nature de cette dépense, sa nécessité et son urgence, vous devriez l'admettre.

Par conséquent, si, sur ce premier point où je vous propose d'adopter la proposition de la majorité, vous vous décidez cependant pour la formule potestative de la proposition de minorité, la seule chose que je puisse vous dire, c'est que le Conseil fédéral fera inéluctablement usage de cette formule, et qu'elle demeure donc un peu gratuite. Les 13 millions de francs – c'est écrit dans le ciel – seront le fait de la Confédération une fois pour toutes.

Ça, c'est la première raison pour laquelle, d'une manière réaliste n'est-ce pas, je vous propose d'adopter la proposition de la majorité.

La seconde raison est plus subtile. Si, à l'avenir, pour différentes raisons, notamment, par exemple, pour des raisons d'ordre international, des modifications du système devaient être engagées et engendrer des dépenses supplémentaires, je souhaite vivement que ces dépenses supplémentaires éventuelles et futures puissent être assumées en effet par les détenteurs d'animaux. Mais on ne peut pas le garantir et au moins est-il opportun d'avoir dans la loi une disposition qui dit, c'est la formule de la majorité: «Les frais d'exploitation sont en principe couverts par les émoluments versés par les détenteurs d'animaux. Le Conseil fédéral ...» Mais, s'il devait apparaître que, dans le futur, on n'est pas à même, avec les moyens du bord, c'est-à-dire avec les seules ressources des détenteurs, de transformer éventuellement le système, il faut que le Conseil fédéral ait la souplesse d'action pour pouvoir, le cas échéant, donner le coup d'épaule et apporter la contribution financière de la Confédération, au moins partielle peut-être, à cet effort. Or, si vous adoptez la proposition de minorité, il n'y a pas un mot là-dessus.

Non seulement donc il y a une raison réaliste, immédiate, de se rallier à la proposition de la majorité, mais il y a une raison de prévoyance d'un futur éventuel de ne pas se rallier à la proposition de minorité et de permettre, le cas échéant, par le texte de la loi, pour le Conseil fédéral de faire usage de cette possibilité. De toute façon, dois-je insister sur le fait que le Conseil fédéral propose, mais que le Parlement dispose, et que si l'usage de la formule de la majorité de la commis-

sion devait pousser nos illustres après-venants à vous faire une proposition dans ce sens d'une prise en charge par la Confédération, c'est de toute façon vous, Parlement, qui auriez à en décider souverainement?

Par conséquent, ça n'est pas un chèque en blanc que nous vous demandons, mais cette raison de préservation du futur, s'ajoutant à la raison réaliste de la mise en place initiale du système, me pousse, non sans reconnaître le bénéfice de l'élégance à la proposition de minorité Onken, à vous recommander d'adopter la proposition de la majorité.

Art. 15a; 15b Abs. 1 – Art. 15a; 15b al. 1
Angenommen – Adopté

Art. 15b Abs. 2 – Art. 15b al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	32 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	7 Stimmen

Art. 16; 17 Abs. 1; 18 Abs. 3; 26; 28; 48 Abs. 1; 56 Abs. 3; Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 16; 17 al. 1; 18 al. 3; 26; 28; 48 al. 1; 56 al. 3; ch. II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes	33 Stimmen
Dagegen	4 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

98.3056

Postulat WAK-SR (96.060)
Besteuerung von Kapitalgewinnen
und berufliche Vorsorge.
Befristete Steuerbefreiung

Postulat CER-CE (96.060)
Imposition des bénéfiques en capital
et des montants versés
pour la prévoyance professionnelle.
Exemption fiscale temporaire

Wortlaut des Postulates vom 25. Februar 1998

Der Bundesrat wird beauftragt, die Einführung ergänzender Bestimmungen im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG) und in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen im Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) zu prüfen, welche die aus der Aufgabe einer selbständigen Erwerbstätigkeit erzielten Kapitalgewinne mit Blick auf die berufliche Vorsorge der Betroffenen von der Steuer ganz oder teilweise befreien.

Texte du postulat du 25 février 1998

Le Conseil fédéral est chargé d'examiner la possibilité d'inscrire dans la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD) et, en étroite collaboration avec les cantons, dans la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) des dispositions complémentaires exemptant, en vue de la prévoyance professionnelle, entièrement

ou partiellement de l'imposition les personnes ayant tiré des bénéfiques en capital de l'abandon d'une activité lucrative indépendante.

Schriftliche Begründung

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

Développement par écrit

Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

vom 16. März 1998

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Déclaration écrite du Conseil fédéral

du 16 mars 1998

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Es ist dies ein Thema, das uns während der ganzen Behandlung der «Agrarpolitik 2002» begleitet hat. Es ist ja so, dass der Landwirt seine Gewinne jeweils in den Betrieb investiert und damit für sich eine Vorsorge trifft. Wenn er nun aber seinen Betrieb verkauft, muss er seine Kapitalgewinne versteuern, auch wenn er diese für berufliche Vorsorge vorgesehen hat. Wir haben in der Kommission verschiedene Varianten diskutiert. Wir haben zum einen in der Vorlage A über eine Vorruhestandsrente diskutiert. Wir haben uns dann in einer zweiten Phase mit einer Motion für eine steuerliche Lösung für die Landwirtschaft auseinandergesetzt. Die Kommission hat sodann gesagt, man müsse dieses Thema auf alle Unselbständigerwerbenden ausdehnen – ich meine: richtigerweise. Auch das haben wir diskutiert und haben dann festgestellt, dass sehr viele Fragen in diesem Zusammenhang zu klären sind, wobei das Problem von der Kommission als wichtig erachtet wurde.

Aus diesem Grund haben wir uns dann auf ein Postulat geeinigt, in der Auffassung, dass der Bundesrat diese Fragen eingehend prüft und allenfalls dem Parlament eine Vorlage zukommen lässt.

Wir beantragen Ihnen einstimmig, dieses Postulat zu überweisen.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Dans sa séance d'hier – vous voyez qu'il travaille! –, le Conseil fédéral a adopté le postulat de la CER-CE.

Überwiesen – Transmis

97.3574

Interpellation Büttiker
Wie weiter in der BSE-Krise?

Interpellation Büttiker
Maladie de la vache folle.
Que faire?

Wortlaut der Interpellation vom 8. Dezember 1997

Dem britischen Fachjournal «Nature» ist zu entnehmen, dass es Zürcher Wissenschaftlern der Firma Prionics gelungen sei, bei der Suche nach einem BSE-Test am lebenden Tier einen entscheidenden Schritt vorwärtszukommen. Die BSE-Problematik hat in letzter Zeit innerhalb der EU zu erheblichen Turbulenzen und umstrittenen Beschlüssen geführt, die unser Land tangieren.

1. Ist beim Nachweis der BSE-Erkrankung am lebenden Tier tatsächlich ein entscheidender Durchbruch gelungen oder in

Sicht? Wie sieht der Zeithorizont für einen solch möglichen Durchbruch aus?

2. Welche Vorbereitungen hat der Bundesrat bereits getroffen, um für die Gesundheits-, Aussenwirtschafts-, Landwirtschafts- und Fleischpolitik möglichst rasch Konsequenzen zu ziehen, falls ein BSE-Test am lebenden Tier tatsächlich in der Praxis bald eingeführt werden kann?

3. Wie beurteilt der Bundesrat die BSE-Entwicklung in der EU? Welche Folgerungen zieht er insbesondere aus den Mahnungen der EU-Kommission an elf Mitgliedstaaten wegen der Nichteinhaltung von BSE-Bestimmungen zur Bekämpfung der Rinderseuche BSE?

4. Glaubt der Bundesrat immer noch, dass allein die Massnahmen des Bundes gegen BSE durch eine Anpassung an die verschärften Bestimmungen der EU genügen werden, um den EU-Fleischmarkt für Schweizer Rindvieh bald wieder zu öffnen?

5. Welche Folgen hat das Urteil des Verwaltungsgerichtes von Freiburg (D) von Ende November 1997, wonach das Importverbot für Rinder aus Grossbritannien und der Schweiz zum Schutz vor der Rinderseuche BSE für nichtig erklärt wird?

6. Wie beurteilt der Bundesrat den Beschluss der EU-Kommission, per 1. Januar 1998 innerhalb der EU das totale Verwendungsverbot für BSE-gefährdete Tiergewebe zu verhängen? Wird dieser Beschluss auf diesen Zeitpunkt auch in der Schweiz umgesetzt? Welche Auswirkungen hat ein solches Verbot auf die schweizerischen Konsumenten und auf die Wirtschaft, insbesondere die Pharmaindustrie?

7. Gibt es neue Erkenntnisse über die Übertragungsfahren der Rinderseuche BSE für den Menschen?

8. Ist das Verkaufsverbot für Rindfleisch am Knochen durch die britische Regierung gerechtfertigt? Wie beurteilt der Bundesrat die Empfehlungen des britischen BSE-Beirates? Ist in den schweizerischen Schlachthöfen und Metzgereien ein Handlungsbedarf in bezug auf die Behandlung des ganzen Rückenmarks auszumachen? Folgt die Schweiz dem britischen Verkaufsverbot für Fleischprodukte mit Wirbelsäule?

Texte de l'interpellation du 8 décembre 1997

Un article paru dans le magazine spécialisé britannique «Nature» laisse entendre que des scientifiques zurichoises de l'entreprise Prionics auraient fait un pas décisif dans la recherche d'un test de dépistage de l'ESB sur les animaux vivants. La problématique de l'ESB a, ces derniers temps, été source de très vives turbulences, y compris au sein de l'UE, et a conduit à la prise de décisions controversées qui concernent notre pays.

1. A-t-on réellement opéré une percée décisive dans le domaine du dépistage de l'ESB sur les animaux vivants ou cette percée est-elle proche? Si elle est proche, quand pourrait-elle devenir réalité?

2. Quelles mesures le Conseil fédéral a-t-il d'ores et déjà prises dans les domaines de la santé, des affaires économiques extérieures, de l'agriculture et du contrôle et de la vente de viande, en vue de réagir aussi rapidement que possible, au cas où un test de dépistage de l'ESB sur les animaux vivants serait bientôt disponible dans la pratique?

3. Que pense le Conseil fédéral de l'évolution de la lutte contre l'ESB dans l'UE? Quelles conclusions tire-t-il, en particulier, des avertissements de la Commission européenne à 11 Etats membres qui n'avaient pas respecté les dispositions sur la lutte contre l'épidémie bovine d'ESB?

4. Le Conseil fédéral croit-il toujours que les mesures de lutte contre l'ESB prises par la Confédération, après qu'elles auront été adaptées aux règlements renforcés de l'UE, suffiront à elles seules pour rouvrir le marché de la viande de l'UE aux bovins suisses?

5. Quelles sont les conséquences du jugement, rendu fin novembre 1997 par le tribunal administratif de Fribourg-en-Brisgau, qui déclare nulle l'interdiction d'importer des bovins de Grande-Bretagne et de Suisse, à titre de protection contre l'épidémie bovine d'ESB?

6. Que pense le Conseil fédéral de la décision de la Commission européenne d'interdire totalement, à partir du 1er janvier

1998, l'utilisation au sein de l'UE de tissus provenant d'animaux menacés par l'ESB? Cette décision sera-t-elle aussi appliquée en Suisse à cette date? Quelles sont les conséquences d'une telle interdiction pour les consommateurs suisses et pour l'économie, en particulier pour l'industrie pharmaceutique?

7. A-t-on acquis de nouvelles connaissances sur les risques de transmission à l'homme de l'épidémie bovine d'ESB?

8. Le Gouvernement britannique a interdit la vente de viande de boeuf avec os. Est-ce justifié? Que pense le Conseil fédéral des recommandations de la commission britannique sur l'ESB? Faut-il que l'on prenne, dans les abattoirs et les boucheries, des dispositions particulières concernant la totalité de la moelle épinière? La Suisse va-t-elle suivre la Grande-Bretagne qui a interdit la vente des viandes avec os?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bieri, Schallberger (2)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 11. Februar 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 11 février 1998

Die Bovine Spongiforme Enzephalopathie (BSE) ist in der Schweiz und in anderen betroffenen europäischen Ländern im Rückgang begriffen. Dies ist im wesentlichen auf das Verbot der Fütterung von Rindern, Schafen und Ziegen mit Tiermehlen zurückzuführen, welches zu einer deutlichen Verringerung der Anzahl neu infizierter Tiere beiträgt. Wegen der langen Inkubationszeit und der nach wie vor nicht auszuschliessenden Möglichkeit von Infektionen muss noch während Jahren mit BSE-Fällen gerechnet werden.

Ungeachtet der intensiven Forschungsarbeiten in- und ausländischer Institute sind indessen noch viele Fragen über den Erreger der BSE und dessen Übertragung offen. Der Bundesrat hat dieser schwierigen Situation Rechnung getragen, indem er die tierseuchen- und lebensmittelrechtlichen Vorschriften auf alle gegenwärtig erkennbaren Risiken ausgerichtet hat. Er wird auch in Zukunft die dem neuesten Stand der Wissenschaft entsprechenden Massnahmen zum Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten sowie zur Verhinderung der Übertragung der Seuche auf Tiere anordnen.

Die Fragen können wie folgt beantwortet werden:

1. Für den Nachweis der BSE beim lebenden Rind fehlt vorläufig eine Untersuchungsmethode. Dagegen sind die Arbeiten verschiedener Forschergruppen, unter denen sich auch die Prionics AG befindet, zur Diagnose der BSE an Gehirn- und Rückenmarkmaterial geschlachteter Rinder weit fortgeschritten. Damit sollen Tiere erfasst werden, welche Träger des BSE-Erregers sind, obwohl die Krankheit erst in einigen Monaten ausgebrochen wäre.

2. Sollte zu einem späteren Zeitpunkt ein Test zum Nachweis der BSE beim lebenden Rind vorliegen, müsste die Bekämpfungsstrategie neu überdacht werden. Dabei würde die Empfindlichkeit des Tests eine entscheidende Rolle spielen.

3. Die Behörden der EU unternehmen, nach der Beurteilung des Bundesrates, grosse Anstrengungen zur Ausrottung der BSE. Die zuständigen Bundesämter haben bereits vor der Bekanntgabe der Beanstandung des Vollzuges einzelner Mitgliedstaaten durch die Kommission der EU die Einfuhrbedingungen für Rinder und Rinderprodukte verschärft, um sicherzustellen, dass keine Tiere und keine tierischen Erzeugnisse eingeführt werden, die Träger des BSE-Erregers sind.

4. Der Bundesrat und die zuständigen Bundesämter haben sich bei verschiedenen europäischen Ländern mit Nachdruck für eine Aufhebung der Einfuhrbeschränkungen eingesetzt und unter Hinweis auf die Massnahmen des Bundes mehrere Teilerfolge erzielt. Es dürfte jedoch noch geraume Zeit bis zum Erreichen eines uneingeschränkten Marktzutritts für Fleisch und Fleischerzeugnisse in alle europäischen Länder vergehen.

5. Die entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen der Bundesrepublik Deutschland, welche die Einfuhr von Rindern und Rinderprodukten aus der Schweiz verbieten, sind bisher nicht aufgehoben worden.

6. Die EU-Kommission hat auf den 30. Juli 1997 einen Entscheid erlassen, wonach verschiedene Teile des Schlachtierkörpers, welche Träger des BSE-Erregers sein können, verbrannt werden müssen. Das Inkrafttreten wurde vorerst auf den 1. Januar 1998 und später auf den 1. April 1998 festgelegt. Der Bundesrat beabsichtigt, seine seit 1990 bestehenden diesbezüglichen Vorschriften mit denjenigen der EU zu harmonisieren. Da von seiten der EU keine grundlegenden Neuerungen zu erwarten sind, werden aus heutiger Sicht weder den Konsumentinnen und Konsumenten noch der Wirtschaft daraus erhebliche Nachteile erwachsen.

7. Forschungsarbeiten aus Grossbritannien haben ergeben, dass innerhalb der Wirbelsäule einige Monate vor Ausbruch der Krankheit infektiöses Material in Nervenknäuten nachgewiesen werden kann. Zudem liegen vorläufige Befunde vor, dass bei erkrankten Rindern im Endstadium auch das Knochenmark infektiös sein könnte.

8. Der Bundesrat erachtet die Empfehlungen des britischen wissenschaftlichen Beratergremiums und die entsprechenden Entscheide der Behörden, unter Berücksichtigung der Seuchensituation in Grossbritannien, als gerechtfertigt. Als Sofortmassnahme hat er, mit der Änderung der Lebensmittelverordnung, die Verwendung von Wirbelsäulen zur Gewinnung von mechanisch entbeintem Fleisch und von Gelatine verboten. Der Erlass weiterer Massnahmen wird zurzeit geprüft.

Büttiker Rolf (R, SO): Ich möchte Herrn Bundesrat Delamuraz für die Beantwortung der acht Fragen herzlich danken. Ich muss sagen, dass die Antworten zum Teil nicht mehr aktuell sind, weil ja vor allem um die Schweiz herum einiges im Fluss ist. Der Bundesrat hat im Geschäftsbericht erklärt, dass das Ziel eines BSE-freien Status nicht erreicht worden sei – schade! Wir hätten es uns allen gegönnt, wenn wir dieses Ziel erreicht hätten. Ich beantrage Ihnen Diskussion, denn wir möchten mit Herrn Bundesrat Delamuraz zum Abschluss diese Problematik noch einmal diskutieren.

Präsident: Es wird Diskussion beantragt. Erhebt sich Widerspruch? – Das ist nicht der Fall; Diskussion ist somit beschlossen.

Büttiker Rolf (R, SO): Ich möchte an fünf Punkten zeigen, dass eine Neuausrichtung der BSE-Politik einzuleiten ist:

1. Ich habe bereits festgestellt, dass das Ziel nicht erreicht worden ist; wir haben den BSE-freien Status nicht erreicht. Der Bundesrat hat das auch im Geschäftsbericht zuhänden der GPK ehrlich so ausgewiesen. Trotz des Vollzuges der von den eidgenössischen Räten im Dezember 1996 verabschiedeten Bundesbeschlüsse über befristete Massnahmen gegen die BSE im schweizerischen Rindviehbestand und zur Entlastung des Rindfleischmarktes erreichte die Schweiz im Jahre 1997 den BSE-freien Status nicht. Trotz aller Bemühungen der Schweiz, die ungerechten ausländischen Einfuhrrestriktionen und Diskriminierungen für lebende Tiere und Produkte aus der Rindviehhaltung rückgängig zu machen, konnten nur wenige Erfolge verzeichnet werden. Die Blockade gegen unser Land konnte nicht gelockert werden. Die volkswirtschaftlichen Schäden für unser Land sind gross, die Einbussen für unsere Landwirtschaft beträchtlich. Deshalb möchte ich heute noch einmal fragen: Was denkt der Bundesrat jetzt zu unternehmen, um endlich den BSE-freien Status zu erreichen, damit wir wieder ohne Diskriminierung exportieren können?

2. Die Zahl der BSE-Fälle ging enttäuschend langsam zurück; das muss man auch festhalten. Die Zahl der BSE-Fälle geht eindeutig zu langsam zurück. Waren es 1995, im Jahr mit den bisher meisten BSE-Fällen, noch 68 Stück Rindvieh, die an Rinderwahnsinn erkrankten, so ging diese Zahl nach 1996 mit 45 Stück und im vergangenen Jahr mit 38 Tieren zwar noch einmal zurück. Dies kann aber kaum befriedigen;

vor allem die Zahl der BAB-Fälle, also jener an BSE erkrankten Tiere, die nach dem Tiermehlverbot vom 1. Dezember 1990 geboren sind, hat sogar massiv zugenommen. Letztes Jahr wurden insgesamt 21 BAB-Fälle registriert. Ich möchte noch einmal nachfragen: Wie erklärt sich der Bundesrat die allzu langsame Abnahme der BSE-Fälle in der Schweiz und vor allem die Zunahme der BAB-Fälle? Hier besteht nach wie vor Erklärungs- und möglicherweise auch Handlungsbedarf.

3. Ich bin der Meinung, dass wir das Blinde-Kuh-Spiel mit der EU beenden sollten. Was sich einige Länder der EU – vor allem Deutschland und Grossbritannien – und die EU selber in der BSE-Politik gegenüber der Schweiz leisten, geht buchstäblich auf keine Kuhhaut. Den absoluten Höhepunkt bildete die Verwechslung der BSE-Kuh «Anita», die wohl der Schweiz einen Schaden in Millionenhöhe eingetragen haben dürfte. Die Affäre um «Anita» ist deshalb von Bedeutung, weil ausgerechnet die deutschen Behörden zu den Vorreitern der mittlerweile von 30 Ländern gegen die Schweiz verhängten Importrestriktionen wegen des Rinderwahnsinns BSE gehören. Pannen, heutige Ankündigungen ohne Vollzug oder Umsetzung mit lauter Ausnahmen und offensichtliche Scheinheiligkeit prägen die BSE-Politik der EU. Die ehrliche und seriöse helvetische BSE-Politik wird geprügelt und trägt den Schaden.

Wie und wann gedenkt der Bundesrat das üble BSE-Spiel der EU zu beenden? Ich meine, unter Einhaltung der diplomatischen Gepflogenheiten wäre hier eine etwas härtere Verhandlungsgangart zu wünschen, um den Normalfall im Exportbereich wiederherzustellen.

4. Deshalb bin ich dafür, dass man gegenüber der EU im BSE-Bereich keine Vorleistungen mehr erbringt. Ich nenne als Beispiel die Änderung der Tierseuchenverordnung: Das Bundesamt für Veterinärwesen hat die Damen und Herren Kantonstierärzte am 12. Februar 1998 darüber orientiert, dass die Knochen der Wirbelsäule von Rindern im Alter von mehr als sechs Monaten als gefährlicher Abfall verbrannt werden müssten. Das Bundesamt will diese Massnahmen per 1. April ergreifen, unabhängig davon, was die EU in dieser Sache auf dieses Datum hin entscheidet. Ich habe inzwischen gehört, dass der Termin, den man da angekündigt hat, erfreulicherweise hinausgeschoben wird. Ich möchte wissen, wie die Zukunft in diesem Bereich aussehen soll.

Massnahmen, welche weiter gehen als jene der EU, werden nicht mehr akzeptiert und sind schwierig zu kommunizieren. Die Gefahr der zusätzlichen Verunsicherung der Konsumentinnen und Konsumenten ist zudem gross. Die Machbarkeit dieser Massnahme ist leider nicht geprüft worden. Ich meine, wenn solche einschneidenden Massnahmen nicht zu hundert Prozent durchgeführt werden können, werden sie zur reinen Alibiübung, die ausser Kosten nichts bringt.

Da die Ganglien ungefähr 4 Zentimeter von der Wirbelsäule entfernt sind, müssen also noch die Rippen abgesägt werden – ein zusätzlicher, unverhältnismässiger Aufwand. Da stellen sich dann auch ethisch-moralische Fragen, und die Fleischwirtschaft muss sich langsam überlegen, ob sie überhaupt noch in der Lage und gewillt ist, Schweizer Rindfleisch zu schlachten und Rinder zu verkaufen.

5. Ich bin gegen «BSE-Kommissionitis». Bereits seit Wochen sollen zuständige Bundesämter daran sein, die in der Antwort auf Frage 8 genannten «weiteren Massnahmen» zu prüfen. Dazu beigezogene Personen aus der Praxis stellen dabei eine Aktivität seitens der Amtsstellen fest, die nicht zuletzt wegen ihrer oft unrealistischen Fragestellungen zum Aufsehen mahnen. So wird unter anderem für alle Nutztierarten ein totales Verbot geprüft, Säugetierproteine aus Schlachtabfällen zu verfüttern. Praktisch heisst das, dass zu den derzeit 20 000 bis 30 000 Jahrestonnen von Tierkörpern und BSE-Risikomaterial aus Schlachtungen weitere rund 150 000 bis 200 000 Jahrestonnen vernichtet werden müssten – Schlachtabfälle, die heute notabene noch eine willkommene Wertbeschaffung bedeuten.

Niemand weiss selbstverständlich, wo, wie und auf wessen Kosten diese Vernichtung geschehen soll. Das alles übrigens im «Alleingang Schweiz», weit vor der EU und ausser-

halb vergleichbarer EU-Vorschriften! Sind wir mit einem solchen Vorgehen wirklich auf dem richtigen Weg? Ist das wirklich im Sinne der abklärenden und vorbereitenden Kommissionen? Wäre es nicht gescheiter, Massnahmen prüfen zu lassen, die einem europaweiten Anforderungsprofil entsprechen, die in einem Verhältnis zum Risiko stehen und vor allem für unser Land machbar und schlussendlich bezahlbar sein werden?

Diese Fragen stellen sich zusätzlich zu den bereits beantworteten. Ich wäre Ihnen dankbar, Herr Bundesrat, wenn Sie zu den aktuellen Problemen dieser unerfreulichen BSE-Geschichte up-to-date noch etwas beitragen könnten.

Seiler Bernhard (V, SH): Ich möchte auf ein Problem im Zusammenhang mit der BSE zurückkommen, das ich vor ungefähr einem Jahr mit einer Interpellation angeschnitten habe. Ich erwarte heute von Ihnen, Herr Bundesrat Delamuraz, keine Antwort, sondern einfach Massnahmen, die Sie einleiten sollen. In diesem Jahr seit meiner Interpellation ist nämlich nichts passiert, das heisst, wir wissen nur, dass zwei deutsche Gerichte auf die Klage eines deutschen Landbesitzers hin entschieden haben, dass die BSE keine Tierseuche sei, und deshalb könne – das ist für uns wichtig – die Bundesrepublik grundsätzlich nicht verbieten, dass Schweizer Rinder und Kühe auf deutschem Gebiet geweidet, also gesömmert werden. Das haben zwei deutsche Gerichte einerseits in Freiburg und andererseits in Mannheim vor etwa zwei oder drei Monaten klar festgehalten.

Nun haben wir mit den deutschen Behörden natürlich bereits wieder Verbindung aufgenommen und in Baden-Württemberg erfahren müssen, dass man für 1998 keine Lockerung vorsieht – die Deutschen schikanieren uns also nach wie vor –, dass man für die Rinder, die auf Weiden von Schweizer Bauern auf Weiden gerade oberhalb der Grenze gesömmert werden sollen, diese Erlaubnis für 1998 nicht erteilen wolle.

Nun wäre ich froh, Herr Bundesrat Delamuraz, wenn Sie veranlassen würden, dass einmal mehr von unserer Seite – wahrscheinlich in Bonn – vorgeschrieben und dieses Problem noch einmal aufgerollt würde. Es sind nicht sehr viele, aber es sind immerhin einige Schaffhauser Bauern, die ihre Tiere nicht auf ihren eigenen Wiesen und Weiden in Deutschland weiden können. Dies wird als eine Schikaniererei von deutscher Seite empfunden. Ich bitte Sie, Ihre Leute zu beauftragen, dass sie wenn möglich für 1998 gleiche Rechte einhandeln – wie beispielsweise für Schweizer Bauern an der österreichischen oder an der französischen Grenze. Österreich und Frankreich sind nämlich weniger stur als die Bundesrepublik Deutschland. Ich bitte Sie, dies mit Ihren Leuten zu besprechen.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: La question de la maladie de la vache folle préoccupe à juste titre l'Europe tout entière, les producteurs de viande comme les consommateurs. Je dirai même qu'elle empoisonne l'Europe, au sens imagé du terme, en ce sens que l'on n'en voit décidément pas le bout.

La lutte contre l'ESB, pour l'appeler de son nom scientifique, est difficile, d'abord à cause de la très longue durée de la période d'incubation. Il est évident que si l'on avait affaire à une épizootie ou à une affection brève, même soudaine, qui ne tire pas son origine dans des quartiers très lointains dans le temps, la parade, la connaissance du sujet seraient plus aisées à pratiquer. Au contraire, avec l'ESB, cette durée d'incubation étant très longue, la connaissance scientifique évoluant remarquablement mais ne pouvant pas aller plus vite que ce que les laboratoires et les chercheurs ont fini par trouver, cette menace potentielle qui parfois se libère demeure sur nos têtes. Je reconnais en l'occurrence l'impuissance des scientifiques et des techniciens à fournir aux politiques des réponses claires et nettes, car précisément ce caractère extrêmement long de l'incubation et encore partiellement mystérieux des tenants et aboutissants du mal ne nous permet pas de faire des pronostics optimistes sur l'éradication de la maladie de la vache folle.

En l'occurrence, je crois que vous reconnaîtrez au Conseil fédéral qu'il a toujours suivi une ligne prudente dans l'évaluation de la situation, qu'il a ordonné de bonne heure des mesures concrètes pour empêcher la propagation de l'épizootie et pour protéger les consommateurs, cela d'une manière précise et parfois rapide mais pas précipitée, alors que la vache folle fait encore et faisait davantage auparavant les gros titres à sensation, et qu'un pouvoir qui aurait, permettez-moi l'expression, «perdu les pédales», qui aurait agi sans discernement, aurait été amené à prendre des mesures sans doute excessives qui auraient mis en péril non pas la santé humaine, bien sûr, mais un marché et une situation qui ne le méritaient pas, pour des raisons de santé publique.

Il faut être extrêmement clair: nous sommes, dans ce domaine, partiellement obligés de tâtonner dans le brouillard, nous n'avons pas un éclairage scientifique irréfutable qui nous indique clairement et sans bavure le chemin qu'il faut suivre.

Mais au moins le Conseil fédéral a-t-il pris dans cette affaire, et il continuera, les mesures qu'imposait la situation lorsque celle-ci était suffisamment – je ne dis pas totalement – claire pour agir. Vous avez en mémoire les multiples interventions qui ont été faites puisque, ici même, le débat sur ce thème a repris plusieurs fois. Mais il est clair aussi que, psychologiquement – j'allais dire et politiquement –, une précipitation, une sorte d'agitation perpétuelle n'est pas de nature à rétablir cette confiance du consommateur que nous cherchons et que nous devons rétablir. Au contraire, elle est de nature à le troubler, à le désarçonner, car elle montrerait d'une manière visible et désordonnée que, réellement, nous ne sommes pas du tout en mesure de maîtriser la situation, alors qu'en réalité, nous sommes en mesure de la maîtriser partiellement avec les connaissances du jour.

J'aimerais ajouter à une difficulté ambiante cette difficulté d'ordre scientifique qu'une méthode de diagnostic sur l'animal vivant n'a pas pu être mise en place. Nous en sommes donc réduits à des conjectures, à des tests qui nous permettent d'approcher un peu le sujet, mais qui ne nous apportent aucune espèce de certitude et de netteté dans l'appréciation du cas de l'animal vivant.

Pour répondre à l'une des questions évoquées par M. Büttker, j'observe que le nombre de vaches folles est en recul en Suisse depuis 1995. Un seul cas a été enregistré, à notre connaissance, cette année. Mais cette lente amélioration ne signifie pas l'éradication de l'épizootie. Les offices fédéraux – je pense en priorité à l'Office vétérinaire fédéral avec son bras séculier, à savoir l'Office fédéral de l'agriculture, à l'Office fédéral de la santé publique qui relève du Département fédéral de l'intérieur –, qui collaborent dans une parfaite non pas coopération, mais une parfaite unité, sont extrêmement actifs. Ils ont mis au point un appareil d'investigation à tout le moins, et ils sont par conséquent à la hauteur de la responsabilité qu'on attend d'eux.

Post-scriptum, qui a toute son importance: il n'est pas tout à fait exclu que le nombre apparemment et proportionnellement plus élevé de cas de vaches folles en Suisse par rapport à l'effectif du cheptel soit nécessairement le fait d'une moindre santé de ce bétail. Il est certainement aussi le fait d'un contrôle plus rigoureux qui consiste, je ne dirai pas naïvement, mais ouvertement à signaler les cas d'une manière claire et nette, même ceux qui n'ont pas fait l'objet de mesures spectaculaires dans le terrain. Ainsi, en plus de la réalité fondamentale, on donne de surcroît l'impression que le nombre des cas est beaucoup plus élevé en Suisse que dans d'autres pays d'Europe. Il s'agissait là d'un post-scriptum, d'une nuance à notre appréciation, et je ne veux pas fonder des raisonnements ultérieurs sur ce constat de l'efficacité de nos services de détection.

J'aimerais dire en particulier que ce qui a été l'élément trouble – M. Büttker a parfaitement raison de le dire –, et nouveau par rapport aux premières vérités dont nous nous réclamions au début de la maladie de la vache folle, c'est cette contamination d'animaux qui sont nés après le mois de décembre 1990, c'est-à-dire après que les farines animales avaient été interdites.

Il y a là une découverte qui est troublante et qui nous montre que la vérité antérieure, selon laquelle il ne pouvait rien arriver à ces animaux, est peut-être scientifiquement fautive. La durée d'incubation ne permet pas une observation et une déduction immédiate, ni même rapide. Mais il est possible aussi – je ne veux pas exclure cette possibilité –, au-delà de l'interdiction officielle de la consommation de ces farines animales, qu'il se soit trouvé des détenteurs d'animaux qui ont contourné les dispositions légales et réglementaires et qui ont continué d'affourager leur bétail avec des farines animales. En tout cas, Monsieur Büttiker, cela correspond à une des propositions que vous avez faites. Je dirais qu'une attention importante est portée maintenant sur ces animaux nés après décembre 1990 et chez lesquels se dégagent les premiers signes d'une contamination d'ESB.

D'après les derniers résultats scientifiques – je parle maintenant aux amateurs de côte de boeuf –, les ganglions nerveux de la colonne vertébrale pourraient bien contenir du matériel infectieux en relation avec la maladie de la vache folle. Bien qu'à notre connaissance de ce jour le risque soit objectivement faible, il pourrait s'imposer de prendre des mesures de protection des consommateurs contre le risque d'infection éventuel par le biais de la colonne vertébrale et de son environnement immédiat. Le Conseil fédéral examine la question – il n'a pas encore tranché, Monsieur Büttiker –, de l'interdiction de toute présence de colonne vertébrale de bovins dans nos casseroles et dans nos assiettes. La même discussion est poursuivie parallèlement dans les pays de l'Union européenne. Mais, là non plus, la démonstration claire et nette du danger n'a pu être établie. C'est dire que l'on n'a pas pris de mesures particulières.

En l'occurrence, j'aimerais simplement dire que s'il devait se révéler pour nous que la sagesse, la précaution – pas excessive, mais normale –, impose de devoir prendre des mesures autres que celles de l'Union européenne, nous avons la mobilité d'esprit et la volonté de le faire, le cas échéant. Il serait absurde d'être plus royaliste que le roi; il serait absurde de vouloir barder d'interdictions inutiles notre consommation de viande de bovins en particulier. Mais nous ne voyons pas pourquoi, si la démonstration est faite dans le cadre helvético-suisse de l'existence de dangers d'une nature différente de ceux évalués par nos voisins européens, des dispositions ne seraient pas prises. C'est en tout cas dans cet esprit que le Conseil fédéral a travaillé dès le début et qu'il espère pouvoir continuer à travailler, c'est-à-dire à l'unisson avec l'Union européenne si possible, mais là où des impératifs particuliers le justifient, avec des dispositions spécifiques à la Suisse.

On pourrait poser des centaines de questions à propos de cette épizootie, mais un dernier ordre de questions se posent, qui ont une signification plus particulièrement économique, mais aussi de santé publique. En l'occurrence, c'est la question posée par M. Seiler qui m'incite à examiner ce dernier aspect des choses. M. Büttiker y a d'ailleurs également fait allusion.

Tout d'abord, que se passe-t-il, principalement avec les bovins, dans notre relation avec les pays voisins, et plus particulièrement avec les pays limitrophes?

1. Prenons le cas de l'exportation momentanée d'animaux sur pieds qui viennent brouter le gazon allemand, l'herbe française ou la pelouse italienne. Je puis vous dire, Monsieur Seiler, comme vous l'avez rappelé vous-même, qu'actuellement, il n'y a plus que nos voisins allemands qui fassent obstruction à cette exportation, fût-elle temporaire, d'animaux sur pattes dans leur territoire. Vous vous rappelez que la France, à l'époque, avait interdit le fameux pacage franco-suisse qui est une vieille tradition qu'on a même respectée pendant la guerre. Or, la France a levé cette interdiction, d'abord conditionnellement en exigeant des producteurs suisses des vaccins qui leur coûtaient diablement cher. Maintenant, on en est revenu à l'ouverture, comme quoi la diplomatie suisse réussit un certain nombre de ses entreprises. En tout cas, si elle n'a pas pu terminer les bilatérales avec l'Union européenne, elle a pu trouver un accord avec la France s'agissant de ces animaux suisses broutant dans le Jura français.

En revanche, comme vous l'avez rappelé, Monsieur Seiler, rien de semblable en Allemagne, et en Allemagne seulement. Nous continuons à nous engager auprès des autorités fédérales et des autorités du Bade-Wurtemberg pour trouver une solution, mais nous voyons bien que la séparation des pouvoirs, que la puissance de la décision d'un tribunal par rapport à l'administration, sont de nature à impressionner, d'autant plus que, si la question de la vache folle est fragile pour nous, elle l'est aussi pour l'Allemagne et que la fragilité, en période préélectorale, n'a pas de frontière et qu'elle n'a pas de genre. Nous voyons donc bien les difficultés objectives, Monsieur de Schaffhouse qui êtes aux premières loges, nous voyons bien les difficultés objectives que nous avons à espérer une réponse positive de l'Allemagne dans des délais très brefs. Je pense que ce serait se bercer d'illusions que de l'imaginer. Cela n'enlève en rien, au contraire, à notre vitalité d'intervention et de démarche.

2. Le deuxième cas concerne l'exportation d'animaux vivants. Ça n'est plus la pâture que l'on va organiser pour ces aimables quadrupèdes à l'étranger, un tourisme européen, c'est l'exportation de viande sur pied. Et là, la situation est d'une très grande clarté, je dirais hélas: c'est l'interdiction générale et absolue. Nous voyons bien que les interventions que nous avons faites pour également lever, sous certaines conditions en tout cas, cette interdiction d'exporter de la viande sur pied n'ont abouti à aucune espèce de résultat pour l'instant.

3. Enfin, le troisième cas, c'est l'exportation de viande. Vous savez bien que, sur ce point, le blocage des pays de l'Union européenne reste quasi total: on ne veut pas ajouter aux risques ou aux expressions de risques, que vivent les populations européennes, un argument supplémentaire qui serait l'importation de viande dans ces pays.

A cela s'ajoute peut-être, ici ou là, l'argument économique naturellement, mais je veux même en faire abstraction.

Les seuls résultats positifs que nous ayons réellement obtenus, Monsieur Büttiker, dans ce domaine de l'exportation de viande, nous les avons enregistrés dans les pays européens un peu plus lointains que les pays limitrophes, et notamment les pays de l'Europe orientale ou de l'Europe centrale qui avaient marqué, eux aussi, une fermeture de leurs frontières à nos exportations de viande. Ils sont revenus à de meilleurs sentiments, ce que je salue, parce que cela signifie une contribution utile à la détente de ce marché engoncé.

En revanche, dans les pays limitrophes, R. A. S., comme disent les marins, rien à signaler. Hélas, c'est une raison supplémentaire pour nous de continuer inlassablement les démarches. Nous appliquons la devise de la maison d'Orange: il n'est pas nécessaire d'espérer pour entreprendre, ni de réussir pour persévérer.

Büttiker Rolf (R, SO): Ich danke Herrn Bundesrat Delamuraz für seine umfangreiche Antwort. Wir wissen alle, dass das Problem nicht gelöst ist, wobei die Probleme wohl eher in Brüssel, Bonn und London als in der Schweiz liegen. In Anbetracht der Situation schenke ich Ihnen, Herr Bundesrat, zum Schluss der BSE-Debatte ein «Befriedigt von der Antwort».

97.076

Finanzierung von Massnahmen der KTI 1998/99

Financement des mesures de la CTI 1998/99

Botschaft und Beschlussentwurf vom 6. Oktober 1997
(BBl 1997 IV 1230)
Message et projet d'arrêté du 6 octobre 1997
(FF 1997 IV 1102)

Beschluss des Nationalrates vom 3. Dezember 1997
Décision du Conseil national du 3 décembre 1997

Eintretensdebatte – Débat d'entrée en matière

Martin Jacques (R, VD), rapporteur: La Commission de la science, de l'éducation et de la culture, dans sa séance du 12 janvier 1998, a décidé de proposer au Bureau de discuter simultanément du financement des mesures de la Commission pour la technologie et l'innovation (CTI) et du rapport sur la mise en oeuvre de la politique menée par la Confédération en matière de technologie, l'objet 98.005. Le Bureau ayant accepté, nous les traitons donc ensemble, avec une décision formelle pour le financement des mesures de la CTI et une prise d'acte pour le rapport.

Le message qui nous est proposé résulte d'une motion de notre Commission de l'économie et des redevances (97.027). Cette motion, acceptée par notre Conseil le 28 avril 1997 et transmise au Conseil fédéral le 30 avril 1997 par le Conseil national, demande au Gouvernement d'accorder à la CTI un crédit supplémentaire de 30 millions de francs pour les années 1998/99.

Il est intéressant d'observer, dans le traitement de cette intervention, quelques effets significatifs. Permettez-moi de les rappeler:

– Le Conseil national, Conseil prioritaire, a accepté ce crédit sans opposition (BO 1997 N 2451). Lors de la discussion en décembre 1997, le texte était du ressort du directeur de l'Office fédéral des questions conjoncturelles.

– Aujourd'hui, devant notre Conseil, le même dossier est du ressort du directeur de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie. Je vous dirai simplement que c'est le même homme, puisqu'il s'agit du professeur Hans Sieber. Il me plaît, dès lors, à préciser que ce dernier office a été créé grâce aux efforts pugnaces et persistants de la Commission de gestion de notre Conseil.

Il me plaît aussi à remarquer que ce message a été mis sur pied et présenté en un temps record par le Conseil fédéral. Je l'en remercie.

Votre commission a adopté les conclusions de ce message par 12 voix sans opposition. Ceci, vous en conviendrez, enlève tout suspense à mon rapport! Je me bornerai, dès lors, à insister sur les objectifs essentiels du message, comme de la politique qu'entend suivre le Conseil fédéral en matière de technologie. Je relèverai aussi quelques points qui ont fait l'objet de discussions dans les débats de votre commission.

L'objectif visé par le message, objectif déterminé déjà par la motion de notre Conseil, est de stimuler la stratégie de mise en place dans les HES de centres de compétences en matière de recherche appliquée. Ensuite, de créer dans la foulée une philosophie de transfert de technologie. Cet objectif ambitieux devrait favoriser en premier lieu les PME de notre pays, principales pourvoyeuses d'emplois.

Il est certain que le processus à mettre en place nécessitera du temps et des moyens. Il demandera, en outre, un changement majeur des mentalités et une acquisition importante par les enseignants de nouvelles compétences en matière de transfert de technologie. Dans ce processus, la CTI aura une mission essentielle de soutien pour permettre la mise en place des conditions indispensables aux HES, conditions qui autoriseront ensuite l'offre de prestations à l'industrie.

Pour entrer un peu plus dans le fond de la mission confiée à la CTI, nous observons qu'elle devra:

1. analyser la qualification en matière de gestion des projets;
2. financer ces projets de formation permanente des enseignants;
3. soutenir la préparation de nouveaux projets;
4. suivre ces projets dans leur réalisation.

Le plus important: il est difficile d'organiser et de financer des projets collectifs associant des intérêts compétents et, en même temps, quelquefois contradictoires. Je pense à la collaboration EPF/universités, par exemple.

Votre commission, entrée en matière sans opposition, voit dans cette philosophie des raisons positives pour croire en notre capacité de répondre au défi de la globalisation. En effet, la création des HES d'abord, véritables centres de compétences régionaux, donnera à l'industrie le pont qui, souvent, lui manquait pour acquérir la connaissance. Les enseignants, sortant de leur ghetto de la recherche de base, acquerront dans ce cadre nouveau la capacité de faire passer leurs connaissances remarquables et reconnues dans le véritable développement, moteur du succès économique et de l'emploi.

La notion d'urgence, voulue par notre Conseil, devra déterminer une action cohérente et efficace au plan de la collaboration. La mise en réseau, terme à la mode, se heurte, il faut le dire clairement, à une résistance souvent difficile à surmonter. La volonté de la CTI – et nous partageons totalement ce sentiment – doit susciter fermement cette collaboration.

L'inquiétude majeure qui résulte des débats de votre commission est la difficulté de susciter cette coordination, de sortir, en un mot, de la culture d'école à une culture et une structure de réseau.

Notre pays a un tissu de formation incomparable:

- écoles polytechniques fédérales;
- universités;
- instituts;
- écoles d'ingénieurs;
- autres écoles – je pense aux ETS, aux écoles hôtelières, aux ESCEA, à des centres de compétences aussi comme CIM ou Microswiss.

Il s'agira de lier le tout, et les attributions de la CTI lui permettront d'encourager, voire de susciter très sérieusement certains regroupements.

De même, la commission des HES, occupée jusqu'à ce jour à organiser géographiquement les écoles, s'appliquera dorénavant davantage dans la recherche appliquée et le choix des centres de compétences.

Le rôle – synthèse non exhaustive – de votre commission consiste à voir en la CTI un animateur chargé de soutenir les écoles et les instituts, d'impulser les projets et de les gérer à distance avec une mission de superviseur.

Votre commission s'est aussi attachée à préciser que l'objectif poursuivi par la CTI, bien qu'il y ait urgence, n'est pas de rechercher le profit immédiat, mais qu'il est bien plutôt important de mettre en place une organisation complexe, apportant à notre société une capacité supplémentaire de développement au plan humain.

Les commissaires se sont inquiétés des genres de projets soutenus sortant de la sphère de la technologie pure. Ceux-ci peuvent se résumer comme suit: projets sociaux, projets d'enseignement, projets d'écoles d'arts appliqués. La réponse claire a permis de déduire qu'il n'y aurait pas d'exclusion, mais bien une recherche permanente de la qualité du projet soumis.

Dans son rapport sur la période d'encouragement 1992–1995, la CTI concluait son analyse de la manière suivante: «Par son activité, la CTI contribue largement à faciliter l'accès des PME aux nouvelles technologies. Le facteur décisif de succès reste cependant l'engagement de chacun, chercheur, entrepreneur ou employé. Seuls la motivation, l'enthousiasme et la volonté de faire bouger les choses, d'élargir sans cesse son savoir et de répondre à de nouvelles situations par des idées originales conduisent au succès et au progrès par l'innovation.» Je partage totalement cette vision.

Sachons dès lors intervenir positivement dans ce processus en votant ce crédit.

Je continue par le rapport du Conseil fédéral sur la mise en oeuvre de la politique de la Confédération en matière de technologie. Comme expliqué au début de mon rapport sur le financement des mesures de la CTI 1998/99, notre commission, puis le Bureau, ont décidé d'ouvrir le débat du plénum sur cet objet. Il nous a semblé aussi utile d'aborder simultanément les deux objets, car la matière est identique. Seules changent les décisions finales: un vote formel pour le message, et une prise d'acte pour le rapport.

Pour cet objet aussi, le Conseil des Etats est à l'origine de ce concept. En effet, de 1989 à 1995, la Commission de gestion de notre Conseil a voué une attention toute particulière à la politique de la Confédération en matière de technologie. Suite à une inspection de cette commission auprès de l'Office fédéral des questions conjoncturelles, un groupe de travail désigné sous le titre original de «Politique de la Confédération en matière de technologie» a été créé – ne m'en voulez pas pour les répétitions!

Sur la base de ces travaux, conduits sur une grande échelle, par étapes successives, la Commission de gestion a demandé au Conseil fédéral plusieurs recommandations demandant en particulier des réformes institutionnelles, et surtout l'adaptation pratique des différentes conclusions résultant de ces réflexions.

La CSEC du Conseil national a présenté au Conseil fédéral en 1995 un postulat (94.013 «Cohérence de la politique d'encouragement technologique»), l'invitant «à définir les grandes lignes, les critères et les mesures d'application d'une politique cohérente et supradépartementale d'innovation et d'encouragement technologique». Le rapport qui vous est soumis répond à ce postulat et aux recommandations de notre Commission de gestion.

Il y a une parfaite similitude d'objectifs entre le message traité en priorité tout à l'heure et ce rapport du Conseil fédéral sur la mise en oeuvre de la politique de la Confédération en matière de technologie. Je ne vais pas entrer dans le détail de ce rapport, ce n'est pas le lieu de commenter le texte d'une manière exhaustive. Les commissaires et les membres du Conseil exprimeront directement leurs questions ou suggestions au Conseil fédéral.

Je me plais cependant à relever que le rapport met l'accent avant tout sur les progrès réalisés dans la mise en oeuvre des diverses recommandations et exigences de la Commission de gestion du Conseil des Etats. L'annexe au rapport donne, d'une manière claire, l'image de cette comparaison. Un chapitre essentiel de ce texte examine précisément toute la politique de coopération internationale. Il indique en particulier la manière d'intégrer ces programmes internationaux dans le domaine d'activité des écoles polytechniques fédérales, des écoles spécialisées et d'autres institutions. C'est particulièrement utile et intéressant.

La commission a abordé différents aspects du rapport en les évoquant ou en questionnant. Je pense surtout à: l'encouragement de la recherche ne prime-t-il pas ou ne motive-t-il pas l'innovation? – M. Iten; la volonté de certains de faire un effort principal dans des domaines où nous sommes déjà excellents – M. Gemperli; ou encore M. Onken qui estime, pour sa part, que le rapport embellit la réalité.

Il est répondu à ces différentes remarques qu'en comparaison avec les espaces économiques comparables, plus ou moins identiques, la capacité d'innovation de la Suisse apparaît comme extrêmement forte. Par contre, et c'est plus inquiétant, elle est en dessous de la moyenne dans les nouvelles technologies qui sont porteuses de développement.

Il incombe dès lors à notre pays de fixer ses priorités, de choisir ses domaines d'excellence, comme il lui incombe d'éliminer petit à petit, ou même le plus rapidement possible, les contraintes administratives qui, il faut bien l'admettre, freinent souvent l'innovation.

Nous pouvons prendre acte de ce rapport en espérant qu'au-delà des comparaisons, le message consacré l'année prochaine à la science nous apportera quelques réponses fondamentales.

Iten Andreas (R, ZG): Wir können heute eine innovative Botschaft (97.076) und einen interessanten Bericht (98.005) zur Kenntnis nehmen. Das ist ein erfreuliches Abschiedsgeschenk unseres Wirtschaftsministers Jean-Pascal Delamuraz. Er hat in den letzten Jahren sehr offen und konstruktiv mit der GPK zusammengearbeitet.

Sie verlangte schon 1991 eine Konzeption der Technologiepolitik des Bundes. Der Bundesrat legte 1992 einen Bericht vor, in dem aufgezeigt worden ist, wie eine umfassende Technologiepolitik umgesetzt werden soll. Ein zweiter Schritt wurde mit der Neustrukturierung der Zuständigkeiten im Rahmen der Regierungs- und Verwaltungsreform gemacht. Der Bundesrat konzentrierte die Bildungs-, Forschungs- und Technologiepolitik bisher in zwei Departementen, im EDI und im EVD. Er hat jetzt schuf im EVD dafür ein neues Bundesamt geschaffen. Diese Konzentration wird sich positiv auswirken, davon bin ich überzeugt.

Für die Behandlung von Botschaft und Bericht in der WBK legte uns das Amt einen Leistungsausweis der Technologiepolitik von 1990 bis 1997 vor. Darin wird aufgezeigt, wie die Empfehlungen der GPK umgesetzt worden sind. Dieser Leistungsausweis verdient, zur Kenntnis genommen zu werden. Er gipfelt in der Reform der Höheren Technischen Lehranstalten und in der Neuschaffung einer Kommission für Technologie und Innovation (KTI). Ebenfalls ist inzwischen ein schon damals durch die GPK angeregtes Bundesamt für Berufsbildung und Technologie verwirklicht worden.

Nach sieben Jahren eines intensiven Dialoges zwischen Parlament und Verwaltung – in diesen Dialog waren sowohl die GPK als auch die WBK einbezogen – darf lobend festgestellt werden, dass heute die organisatorische und institutionelle Basis für eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen Staat und Wirtschaft geschaffen worden ist. Gewisse Kritiken aus wirtschaftlichen Kreisen sind deshalb überholt. Von der KTI und dem neuen Bundesamt gehen zahlreiche Impulse zum Aufbau der Kompetenz in anwendungsorientierter Forschung und Entwicklung sowohl bei den zukünftigen Fachhochschulen als auch bei den KMU aus. Das Dienstleistungsangebot der KTI zugunsten der KMU ist erweitert worden. Vor dem Hintergrund dieser positiven Entwicklung, auf die der Präsident der Kommission hingewiesen hat, gestatte ich mir, fünf Feststellungen zu machen:

1. Die erarbeitete Konzeption einer Technologiepolitik sollte Grundlage einer neuen Zuversicht sein. Die Zukunft der Industriegesellschaft hängt von moralischen Faktoren ab, und zwei davon sind mit Abstand die wichtigsten: zu wissen, was in Zukunft auf dem Spiel steht, sowie Zuversicht.

2. Es ist leider von vielen noch bestritten, dass die ökologische Sicherheit auf dem Spiel steht. Die ökologischen Folgen unseres Handelns sind beträchtlich, so dass Gegensteuerung angezeigt ist. Dafür aber benötigen wir die Mittel, die uns die moderne Industriegesellschaft durch Innovation erarbeitet und zur Verfügung stellt, sowohl wissenschaftlich und technisch als auch ökonomisch und organisatorisch. Die KTI, die nunmehr nach einem klaren Konzept vorgehen kann, sollte ein visionäres Instrument beim Zusammenführen von ökonomischen und ökologischen Interessen sein. Die ökologische Krise ist eine Verschwendungskrise. Die wörtliche Übersetzung von «ökonomisch» heisst «haushälterisch». Moderne Technologie kann zu einem haushälterischen Umgang mit der Natur führen. Hier öffnet sich der KTI ein weites Feld der Bewusstseinsbildung. Sie kann jene Projekte fördern, die diesem Anspruch genügen.

3. Ohne Zuversicht kann die heutige Krise der Industriegesellschaft nicht bewältigt werden. Zuversicht macht handlungsfähig. Der Mangel an Mut belässt die Dinge, wie sie sind. Die KTI aber ist eine Gegenreaktion dazu. Sie ermuntert zum Forschungs- und Entwicklungsrisiko und damit zum Risiko von Investitionen. Damit schafft sie Arbeitsplätze und verbessert die internationalen Wettbewerbsbedingungen. Sie schafft ein Klima der Zuversicht und hilft innovativen Firmen zum Erfolg – und Erfolg strahlt aus.

4. Bei den beschränkten Mitteln, welche die KTI zur Verfügung hat, braucht man sich nicht vor einem forschungspolitischen Zentralismus zu fürchten. Es ist erfreulich, dass in Zu-

sammenarbeit mit der KTI sowohl Fachhochschulen als auch KMU Forschung und Entwicklung betreiben. Diese rasch anwachsenden ausserakademischen Bestrebungen in Forschung und Entwicklung üben einen Druck auf die Hochschulforschung aus. Je grösser dieses Potential wird, um so wichtiger wird das Postgraduiertenstudium an den Hochschulen. Das heisst, die Hochschulen sind gezwungen, immer mehr Nachdiplomlehrgänge und Weiterbildungsmöglichkeiten anzubieten. Damit wird die Kompetenz der Schweizer Wirtschaft verbessert.

5. Es wäre zum Schluss noch ein Wort zur geisteswissenschaftlichen Forschung zu sagen. Unsere Gesellschaft leidet zum Teil an kultureller Desorientierung. Es herrscht eine Technologieverdrossenheit. Die Forschung – das erleben wir gegenwärtig im Zusammenhang mit der Gentechnologie – verliert an kultureller Selbstverständlichkeit. Darum sollten die Mittel der KTI nicht nur für technische Projekte verwendet werden, sondern auch für eine geisteswissenschaftliche Begleitung moderner Technologieentwicklungen. Zumindest sollten die Projekte, welche die KTI unterstützt und finanziert, auch unter diesem Aspekt betrachtet werden. Unter diesem Gesichtspunkt kommt der Vermittlung von historisch-kulturellem Wissen auf den zukünftigen Fachhochschulen grosse Bedeutung zu. Es braucht mehr Orientierungswissen.

Es dürfte klar geworden sein, dass ich die Bestrebungen der KTI und des neuen Bundesamtes für Berufsbildung und Technologie im EVD sehr unterstütze. Ich bin überzeugt, dass der eingeschlagene Weg zahlreiche Impulse auslöst und die Zuversicht in den Kreisen der KMU verbessern kann. Ich bitte Sie, die Vorlage zu unterstützen und den Bericht mit Anerkennung zur Kenntnis zu nehmen.

Bloetzer Peter (C, VS): In der Schweiz hat sich das konjunkturelle Klima im Laufe des letzten Jahres zusehends verbessert. Der Bundesrat hält dazu im Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 1997 folgendes fest: «Ein anhaltend robustes, zunehmend ausgeglichenes Wachstum der Weltwirtschaft, eine Verbesserung der Konjunktur in den grossen kontinentaleuropäischen Absatzländern und eine seit Ende 1996 markant verbesserte Wechselkurslage prägten 1997 den Rahmen der schweizerischen Aussenwirtschaft Die Folge war ein branchenmässig und regional breit abgestützter Exportaufschwung 1998 wird sich die konjunkturelle Erholung im erhöhten Rhythmus des zweiten Semesters fortsetzen, wobei auch die inländische Nachfrage wieder etwas an Fahrt gewinnen wird.» (S. 17)

Es freut mich, dass unser Wirtschaftsminister, Bundesrat Delamuraz, sein Departement mit dieser positiven Note weitergeben kann, die sozusagen eine Krönung seiner jahrelangen Tätigkeit darstellt. Trotzdem: Diese positive Beurteilung der gegenwärtigen Lage soll uns in bezug auf die Zukunftsperspektiven unserer Wirtschaft nicht täuschen. Alle Beurteilungsfaktoren in bezug auf die Entwicklung der Gesamtwirtschaft lassen uns mit einiger Besorgnis in die Zukunft blicken. So ist angesichts der Globalisierung der Wirtschaft fraglich, ob unsere Wirtschaft ihre Wettbewerbsfähigkeit in Zukunft und im bisherigen Rahmen halten kann.

Wir haben in der Arbeitsgruppe Technologiepolitik der GPK, die bereits zitiert worden ist, dem Bericht des Fraunhofer Institutes für Systemtechnik und Innovationsforschung (ISI) mit dem Titel «Ziele einer Technologiepolitik des Bundes – Standortvoraussetzungen und technologische Trends» entnommen, dass unsere Wirtschaft bezüglich Innovation und neue Technologien gegenwärtig noch gut dasteht, dass es allerdings fraglich ist, ob sie diesen Stand in Zukunft halten kann. Denn in den Bereichen, in denen sich die dynamische Entwicklung und damit auch das Wachstum in bezug auf Innovation und Anwendung von neuen Technologien abspielen werde, seien unsere Voraussetzungen für die Zukunft als weniger gut zu beurteilen. Aus dieser Sicht muss die Wettbewerbsfähigkeit unserer Wirtschaft für die Zukunft in Frage gestellt werden, wenn wir nicht entsprechende Massnahmen ergreifen. Es ist gute Schweizerart, Dinge nicht über sich ergehen zu lassen, sondern sich zu fragen: Was kann ich tun,

um aus der Lage das Bestmögliche für mich und unser Land zu machen?

Will unsere Wirtschaft wettbewerbsfähig bleiben, so muss sie voll auf die Karte Innovation setzen. Das ist die Schlussfolgerung. Im weiteren steht fest, dass die Bereitschaft zur Innovation und damit auch deren Trägerschaft eher bei den KMU als bei den Grossbetrieben zu finden ist.

Die KMU, die 75 Prozent der privaten Arbeitsplätze stellen, sind es denn auch, von denen die Schaffung neuer Arbeitsplätze vorab zu erwarten ist. Studien zeigen klar auf, dass dies nicht nur für die USA und Kontinentaleuropa, sondern insbesondere auch für die Schweiz der Fall ist.

Dabei ist zu beachten, dass die KMU vor grössere Problemen stehen, insbesondere vor Informations- und Ressourcenproblemen, wenn es darum geht, den zeitgerechten Wissens- und Technologietransfer von den Forschungs- und Bildungsstätten zu den Produktionsstätten sicherzustellen. Hier muss die technologieorientierte Wirtschaftspolitik einsetzen, deren oberstes Ziel die Stärkung der Innovationskraft unserer Wirtschaft ist.

In diesem Zusammenhang ist festzuhalten: Die Schweiz nimmt in der Forschung weltweit immer noch einen Spitzenplatz ein, aber 80 Prozent der Forschung ist private Forschung: 40 Prozent allein im Bereiche der Chemie. Es ist klar, dass diese private Forschung vorab den Grossfirmen und nicht den KMU zugute kommt.

Die Fachhochschulreform mit den neu zu schaffenden Fachhochschulen und ihrem erweiterten Leistungsauftrag, der gerade den Wissens- und Technologietransfer als neuen Auftrag enthält, stellt jenes Instrument dar, mit welchem ein Netzwerk von Organen für Beratung, Innovation und Technologietransfer realisiert werden kann, vor allem zugunsten der KMU und nicht nur in den Ballungszentren, sondern dezentralisiert und flächendeckend. So gesehen ist die Umsetzung der Fachhochschulreform nicht nur ein bedeutender bildungspolitischer Schritt, sondern auch ein wichtiges Instrument im Sinne der Förderung der Innovationskraft und damit der Wettbewerbsfähigkeit unserer Wirtschaft. Sie ist ein zweckmässiges Mittel zur Erhaltung und zur Schaffung von neuen Arbeitsplätzen, zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, zur Förderung unseres Wirtschaftsstandortes, zur Förderung der Kohäsion unseres Landes.

Die vorliegende Botschaft und der Bericht des Bundesrates über die Umsetzung der Technologiepolitik des Bundes, in Verbindung mit der Bildungs- und Forschungspolitik, wie sie sich in der Revision des Hochschulförderungsgesetzes und in der Fachhochschulreform zeigt, beinhalten klar den Willen des Bundesrates, unsere Wirtschafts-, Technologie-, Forschungs- und Bildungspolitik als eine prioritäre Querschnittsaufgabe zu betrachten.

Die hohen Ausgaben in diesen Bereichen stellen nicht Funktionskosten dar. Diese hohen Ausgaben sind eine Investition in die Wirtschaftskraft unseres Landes und in den Forschungs- und Bildungsstandort Schweiz. Diese Politik bringt ganz klar eine Stärkung der Wettbewerbskraft, der Innovationskraft unseres Landes, und sie ist die einzig richtige Antwort auf die Herausforderung der Globalisierung, wie wir dies bereits anlässlich der «Globalisierungsdebatte» in diesem Rat im vergangenen Januar festgestellt haben.

Abschliessend möchte ich dem Bundesrat und vor allem dem scheidenden Departementschef Jean-Pascal Delamuraz für diese weitsichtige und zielgerichtete Technologie-, Wirtschafts- und Bildungspolitik die Anerkennung aussprechen und Sie ersuchen, auf diese Vorlage einzutreten und den Bericht zustimmend zur Kenntnis zu nehmen.

Béguin Thierry (R, NE): Dans le message 97.076 sur le financement des mesures de la CTI, on peut lire au chiffre 142 ce qui suit: «Aujourd'hui, les activités de R & D des écoles d'ingénieurs sont surtout le fait de très petites équipes isolées. La base est trop étroite pour atteindre un niveau de capacité R & D compétitif. La masse critique n'est pratiquement jamais atteinte. La définition de cette masse critique dépend du domaine de spécialisation et du thème traité et doit être spécifiée pour chaque cas.»

Je ne peux m'empêcher de rapprocher cette affirmation du message de la décision du Conseil fédéral du 2 mars 1998 portant reconnaissance de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale; reconnaissance accordée, mais assortie d'un certain nombre de conditions. Je ne prendrai que le premier exemple de cette décision où l'on nous dit que l'électrotechnique au Locle, à Saint-Imier et à Bienna devra se concentrer sur une au deux écoles de cette région d'ici à fin 2003. Dans la Haute école spécialisée de Suisse occidentale, cet enseignement actuellement dispensé en six endroits devra être offert en trois au maximum d'ici à fin 2003.

Alors, j'ai cette simple question, Monsieur le Conseiller fédéral: cette exigence de concentration signifie-t-elle à terme la disparition de certains sites de formation ou peut-on imaginer la pérennité des établissements, au prix d'une coordination interne plus forte, d'une répartition des compétences? Si vous pouviez me dire que la deuxième hypothèse est la bonne, j'en serais rassuré.

Onken Thomas (S, TG): Ich möchte auch noch ein Wort zu diesen beiden Geschäften sagen, die uns hier vorliegen; einerseits zum Technologiepolitikbericht, andererseits zur KTI-Vorlage:

Der Technologiepolitikbericht ist, wie verschiedentlich ausgeführt wurde, das Ergebnis einer Initiative, die von unserer Geschäftsprüfungskommission ausging, die aber auch im Nationalrat Widerhall fand. Diese Initiative hatte zum Ziel, der Technologiepolitik in unserem Lande eine grössere Kohärenz und Durchschlagskraft zu geben. Wir haben damals festgestellt – teilweise gilt das heute noch –, dass die vielen Aktivitäten zerstreut waren, nur punktuell eingesetzt wurden, dass die Koordination fehlte, dass es an einer lenkenden, gestaltenden Politik in diesem Bereich eigentlich mangelte. Wir haben vor allem verstärkte Kohärenz eingefordert. Das Postulat 95.3351, das auch die WBK-NR einreichte und der Nationalrat überwies, lautete dahingehend, dass der Bundesrat beauftragt wird, «die Grundzüge, Kriterien und Umsetzungsmassnahmen einer kohärenten, departementsübergreifenden Innovations- und Technologieförderungspolitik des Bundes zu formulieren und dem Parlament zur Beratung vorzulegen».

Der Technologiepolitikbericht, in dessen Besitz wir heute sind, ist eine breite, wohlformulierte Darstellung dessen, was getan wird. Er enthält eine Auflistung von Leistungen; teilweise sind es beeindruckende Leistungen. Er benennt auch Fortschritte, Verbesserungen, die in den letzten Jahren erreicht worden sind. Diese Entwicklung in die richtige Richtung begrüsse und anerkenne ich. Ich schliesse mich im Dank und in der Anerkennung an die Adresse von Bundesrat Delamuraz all meinen Vorrednern an.

Aber dieser Bericht ist auch stark geschönt. Er verbreitet viel Licht, doch wo viel Licht ist, ist bekanntlich auch viel Schatten. Aber dieser Schatten wird völlig aus dem Bericht ausgeblendet. Es gibt keine Kritik. Es gibt sozusagen keine wesentlichen Verbesserungsmöglichkeiten mehr. Es gibt keine Schwachpunkte, die geortet, die benannt werden. Ich muss jedoch feststellen, dass wir, was die Kohärenz anbetrifft, immer noch ein gutes Stück Weg vom Ziel entfernt sind. Die Technologiepolitik ist nicht wirklich als eine klar formulierte, stringente Politik in einem Departement – nach Möglichkeit – versammelt. Es gibt immer noch viele Doppelspurigkeiten. Es gibt immer noch langwierige Entscheidungswege. Es gibt immer noch Mängel in der departementsübergreifenden Zusammenarbeit. Es gibt immer noch unklare Verantwortlichkeiten – bei aller Anerkennung der Fortschritte, die erzielt worden sind.

In der Kommission haben wir klar herausgestellt, dass die neue Botschaft über die Wissenschaftspolitik, an der jetzt gearbeitet wird, auf viele noch offene Fragen eine verbindliche Antwort bringen muss. Dort müssen diese Umsetzungsschritte dann auch tatsächlich konkretisiert und benannt werden, dort muss vom Bundesrat noch klarer formuliert werden, was er eigentlich unter Kohärenz versteht und wie er diese noch stärker gewährleisten will, als das heute der Fall ist. Ich meine, die Botschaft über die Wissenschaftspolitik ist ein

weiterer Schritt auf diesem Weg; sie muss Klärungen und Konkretisierungen bringen, die der Bericht über die Technologiepolitik des Bundes heute noch offenlässt.

Ein weiterer Punkt betrifft die Informations- und Kommunikationstechnologien: Hier wird zu Recht ein grosses Potential geortet; die Abklärungen zum Projekt «Softnet» haben dies ganz klar ergeben, und ich möchte den Bundesrat unbedingt darin bestärken, diesen Weg weiter zu beschreiten. Auf diesem Gebiet lässt sich tatsächlich ein Projekt erarbeiten und lancieren, das dem Wirtschaftsstandort in einem sehr zukunftsgerichteten Bereich guttun wird und die Softwareentwicklung «made in Switzerland» unterstützen wird.

Es muss ein marktorientierter Ansatz sein, aber ich glaube, da sind wir uns völlig einig. Es gibt da auch von seiten der Verwaltung keine Probleme: Es braucht günstigere Voraussetzungen, um die Informatikentwicklung und ihre Anwendungen in der Schweiz zu verbessern. Das muss vergleichsweise rasch in Gang gesetzt werden, denn es ist tatsächlich so, dass wir auf diesem Gebiet einen Rückstand auf das Ausland aufweisen. Ich glaube auch, dass dieser Bereich sehr dazu angetan ist, einmal mehr die Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft einerseits und den kleinen und mittleren Unternehmungen andererseits zu stärken.

Ein letzter Punkt betrifft die Entwicklung hinein in die Informationsgesellschaft, die unser Land zurzeit durchläuft. Ich habe mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, dass der Bundesrat kürzlich eine eigentliche Strategie für die Informationsgesellschaft beraten und verabschiedet hat. Sie ist Ausfluss des Berichtes Kappeler, der sozusagen eine Auslegeordnung vornimmt und auch auf etliche Schwachstellen hinweist. Hier bestehen für unser Land grosse Chancen, denn an sich sind die Voraussetzungen gut, und wir haben in verschiedenen Bereichen eine Spitzenstellung. Es muss aber darum gehen, noch mehr Menschen in unserem Lande freieren Zugang zu den Möglichkeiten der Informatik und der Kommunikationstechnologien zu verschaffen. Zugang verschaffen heisst, ihnen eben auch die entsprechende Befähigung mitzugeben. Es braucht also ganz sicher ein Impulsprogramm auch im Ausbildungsbereich, das dazu angetan ist, Lücken zu schliessen, die es hier allenthalben noch gibt.

Ich möchte also den Bundesrat unbedingt darin bestärken, diese Strategie frist- und zielgerecht umzusetzen, nicht lockerzulassen und damit der Schweiz einen weiteren Standortvorteil zu verschaffen; denn auf diesem Zukunftsgebiet müssen wir uns unbedingt bewähren. Die Portfolioanalyse, die vor einigen Jahren vorgenommen worden ist, hat ja erwiesen, dass wir noch Stärken haben, aber vielfach auf Gebieten, die bereits den Zenit überschritten haben, während wir auf anderen Gebieten, die in die Zukunft weisen, noch etwas schwächer dastehen. Dieser Rückstand, diese Mängel müssen beseitigt werden. Dazu kann auch der Bund mit entsprechenden Anregungen und Impulsen in einer engen Zusammenarbeit mit den Wirtschaftskreisen seinen Beitrag leisten. Auf diesem Wege möchte ich Sie gerne bestärken.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Je suis heureux que l'un des objets que nous pouvons traiter durant cette session puisse l'être au Conseil des Etats, dont le rôle moteur dans toutes ces questions a été une aide puissante au Conseil fédéral, et qu'il soit consacré aux hautes écoles spécialisées, à leur organisation, à la signification qu'elles prennent dans notre société, en particulier aux services qu'elles ont à rendre à l'économie, singulièrement aux petites et moyennes entreprises auxquelles vous avez fait allusion.

C'est sans doute un des éléments capitaux de la politique, j'allais dire de la politique de la jeunesse, que nous devons continuer de conduire. De la sorte, nous mettons réellement toutes les chances de notre côté pour investir dans la matière grise, pour permettre des ramifications de la formation, des compléments de formation et pour pouvoir ainsi défendre, illustrer et fortifier la seule matière première que nous ayons dans notre pays.

Les rapporteurs, MM. Martin et Iten, ainsi que les intervenants ont bien voulu reconnaître les côtés positifs de cette démarche. Ils ont aussi signalé quelques-unes des difficul-

tés, car, nous ne devons pas nous illusionner, nous ne sommes de loin pas au bout de nos peines, quand même le principe des hautes écoles spécialisées a été largement accepté par le Parlement, quand même aussi – semble-t-il – nous prenons aujourd'hui la voie des crédits alloués au fonctionnement de ces institutions et des institutions périphériques qui se greffent sur les hautes écoles spécialisées.

Alors, à cette gratitude, j'allais dire rétrospective, que le Conseil fédéral tient à exprimer à l'égard des commissions de votre Conseil, et de votre Conseil en général, j'aimerais ajouter une dimension prospective, en ce sens que je remercie tous ceux qui se sont engagés ces dernières années à continuer de le faire pour, tant qu'il est possible, accélérer la mise sur orbite des hautes écoles spécialisées. Je les remercie de continuer à le faire, tant qu'il est possible, pour digérer les difficultés inhérentes à tout nouvel établissement et à toute nouvelle installation, en bref par un appui parlementaire éclairé, de pouvoir apporter à cette mission première les meilleures conditions qui en permettent l'éclosion. J'aimerais, en particulier, en insistant encore une fois sur le rôle capital que ces institutions ont à jouer à l'égard de notre économie, dire que nous avons tenté non seulement de mettre sur pied ces hautes écoles spécialisées, mais encore de procéder à d'autres transformations, d'autres modifications de nos méthodes ou de nos structures, de manière à ajouter à l'efficacité de ces nouvelles institutions. J'aimerais en particulier insister sur le fait que l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie est l'enfant des travaux du groupe de travail de la politique technologique qu'a constitué la Commission de gestion de votre Conseil, et qu'en instituant – on a bien voulu le reconnaître – dans des délais fort courts une telle organisation, le Conseil fédéral a été dans la direction qu'il était indispensable d'utiliser.

Le Conseil fédéral a voulu ainsi tout d'abord affirmer sa responsabilité et la coresponsabilité de la Confédération dans les deux domaines de la recherche – souvent de la recherche appliquée – et de la formation. Il a voulu donner à la structure administrative qui s'occupe à l'intérieur de la «maison fédérale» de ces questions primordiales un statut en proportion avec l'étendue de sa responsabilité. Je devrais dire de sa nouvelle responsabilité, car la dimension de son horizon est évidemment beaucoup plus vaste qu'elle ne l'était du temps, j'allais dire traditionnel, de la formation professionnelle au sens où on l'entendait antérieurement. En même temps, nous montrons aux cantons, dont la responsabilité reste naturellement très grande dans ce domaine, que l'interlocuteur qui s'exprime au nom du Conseil fédéral, est un interlocuteur de dimension, de compétence et de taille critique, ce qui est la première raison qui a poussé le Conseil fédéral à vouloir ce changement de structure.

Ensuite, il y a je crois un signal à donner à l'opinion publique. En dehors de la tradition, dirais-je, de la filière académique bien connue, en dehors parfois même d'un certain mandarinat cultivé, il est indispensable de montrer que les nouvelles données de l'économie, de la technique et de la science appliquée pour l'économie mondialisée qui est la nôtre, exigent des formations parallèles, mais de mêmes niveaux, qui viennent compléter ce qui a parfaitement réussi pendant des siècles ou en tout cas pendant très longtemps. Or ça, nous ne le ferons pas dans un petit cabinet fermé entre spécialistes qui se gargarisent des nouvelles méthodes, mais qui en laissent parfaitement étranger le peuple de ce pays. Car, où est-ce qu'elles sont les vocations de formation? Elles sont dans la population de ce pays. Où est-ce qu'il est le goût pour ces formations nouvelles venant s'ajouter à la formation traditionnelle? Il est chez les jeunes femmes et chez les jeunes hommes de ce pays. Si on ne donne pas à leur esprit cette couleur et à ces nouvelles formations l'importance que nous voulons leur attribuer, nous aurons peine à susciter des vocations. Nous aurons peine à faire que les instruments que nous créons et que nous dotons de moyens financiers aujourd'hui remplissent véritablement leur rôle et nous permettent d'atteindre le but que l'on veut.

M. Onken a insisté sur l'importance de l'information – je dirais de l'information publique – dans ce domaine. Le fait que nous

donnions à une cellule administrative de la Confédération le rang d'office fédéral, dont le rayonnement est affranchi de tant et tant d'impondérables administratifs, dont le secteur formation est couplé à celui de la technologie – ce qui est capital pour créer une passerelle entre les décideurs privés et publics et assurer la nécessaire coopération qui doit être beaucoup plus intense que par le passé –, tout cela relève de la même politique, de la même volonté et de la même ouverture.

Le troisième argument qui est celui de l'efficacité a également poussé le Conseil fédéral à éviter l'éparpillement en matière de recherche et de formation. Certes, deux départements se partageaient la majorité des tâches, mais d'autres départements s'acquittaient – fort bien, mais sectoriellement – de telle ou telle responsabilité particulière dans ce domaine. Le regroupement à l'intérieur de deux départements était la meilleure formule – c'était d'ailleurs une des options que proposait votre groupe de travail. Des raisons de concentration, j'allais dire de gigantisme, ont poussé le Conseil fédéral à ne pas retenir le regroupement dans un seul département. En revanche, la formule d'intégration et de coopération mise en place entre les deux départements n'est pas seulement une question d'esprit et d'hommes qui s'entendent. Permettez-moi au passage de rendre hommage à l'imagination et au savoir-faire de M. Sieber qui, depuis tant et tant d'années et à des titres successifs et divers, travaille au Département fédéral de l'économie. En plus des hommes et des structures, il faut trouver une méthode de coopération systématique qui réponde à la critique très souvent excessive et vaine, mais parfois justifiée, que j'ai pu entendre ici ou là dans le passé, selon laquelle la coopération entre les départements pourrait être meilleure, selon laquelle il y avait peut-être ici ou là encore des doubles emplois, ou, bien pire, des lacunes nées de la dualité ou de la pluralité des responsabilités départementales.

Voilà les trois raisons, les trois raisons qui ont poussé à la transformation. Et c'est parce que c'est la première fois que j'ai l'occasion, vraiment, d'en parler que j'ai tenu à mettre l'accent sur cette réalité, la réalité des hautes écoles spécialisées ayant fait l'objet de débats antérieurs et déclenchant, me semble-t-il, l'unanimité de votre conviction, au point qu'il ne soit pas nécessaire de réinsister beaucoup.

Mais j'aimerais dire à ceux qui sont intervenus indépendamment de M. Martin, rapporteur, j'aimerais dire à M. Iten que la CTI, avec le programme d'action CIM, avait déjà contribué à cette approche globale de l'économie et de la recherche et de la formation, en incorporant les facteurs homme, technique et organisation – «HTO» puisque tout s'abrége de nos jours – d'une manière opportune. Ce qui va se faire dans le domaine de l'organisation des HES va exactement dans cette direction et répond au cap qui a ainsi été pris.

J'aimerais remercier M. Onken de son appréciation sur un souci qui doit demeurer pour nous permanent, en plus du souci de l'information dont je viens de parler. C'est ce souci de la cohérence et de l'économie des moyens. Il ne fait pas de doute, compte tenu de la rareté, malgré tout, de la précarité de certains moyens, compte tenu de la dimension de ce pays, qui est un petit pays mais à grande signification et à grand rayonnement intellectuel – du moins je veux y croire –, que cette nécessité d'efficacité par la cohérence et par la coordination, bien plus par l'intégration, demeure un des soucis majeurs de ceux qui ont la responsabilité, ici au Gouvernement, dans les gouvernements cantonaux, dans le secteur privé, à la tête de ces établissements également; ce souci doit être primordial: nous n'avons pas les moyens, moins que jamais, de nous payer le luxe de déperdition de substance, le luxe de démarches parallèles, le luxe du «small is beautiful» qui n'est pas toujours un maître argument qui doit guider notre activité.

Tout cela, c'est une question d'échelle, mais c'est une question d'esprit. C'est en quoi le débat que nous avons pu conduire ces dernières années, vous et nous dans ce domaine, est un débat qui reste permanent, un débat qui reste ouvert et, surtout, un débat qui reste exigeant. Mais M. Béguin se pose une question légitime. Il se dit: très bien, on réorganise le secteur recherche et formation au niveau de l'administration

fédérale et au niveau du Conseil fédéral; on crée ces HES sur des bases actuellement existantes et qui ont fait leurs preuves au cours des ans. Est-ce que cette nouvelle vue des choses, est-ce que cette concentration – dont M. Béguin ne nie pas la nécessité – ne vont pas s'accompagner de quelques ruines et ne vont pas transformer des sites actuellement, malgré tout, rayonnants, en sites, demain, archéologiques? C'est la question qu'il faut se poser, non pas pour entretenir – je dirais – artificiellement et contre l'efficacité de ce temps des écoles de trop petite dimension, mais pour maintenir à chacune cet héritage de génie, et du génie scientifique et technique en particulier, qu'il serait insensé de galvauder.

En ce sens, ma réponse est d'une clarté totale. C'est le deuxième terme de la réponse que nous suggère M. Béguin qui est le bon, à savoir que ces établissements qui ont pu vivre, pour certains d'entre eux, à leur dimension et avec succès – c'était la dimension d'une autre science et d'une autre économie aussi, portant la marque de leur époque –, pourront vivre maintenant, et ils vivront d'autant mieux qu'ils seront intégrés dans des systèmes plus globaux, dans des systèmes de masse critique, c'est essentiel. On a fait le procès de la petite dimension, tout à l'heure, des établissements à partir desquels nous construisons. Sans paradoxe, mais je le dis avec force: si les cantons, si les régions, si les milieux économiques savent donner et continuer de donner cette vocation à ces établissements, ils acquerront dans la nouvelle organisation une nouvelle vie, une dimension non seulement d'existence, mais de vitalité et de rayonnement, qu'ils n'auraient pas pu assurer à la longue si l'on avait maintenu des systèmes cloisonnés et des systèmes de plus petite dimension.

Voilà dans quel esprit nous devons concevoir cette transformation. Elle ne consiste pas à niveler et à débarrasser ce qui est encore vital, ce serait un crime, mais à maintenir ce qui existe, en lui conférant une autre dimension et un autre contexte.

Voilà un peu le testament, si tant est que vous attendiez de ma part un testament, que je pouvais apporter à ce sujet vraiment capital de notre développement.

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

Bundesbeschluss über die Finanzierung von Massnahmen der Kommission für Technologie und Innovation zum Aufbau der Kompetenz in anwendungsorientierter Forschung und Entwicklung an den Fachhochschulen in den Jahren 1998/99

Arrêté fédéral sur le financement de mesures de la Commission pour la technologie et l'innovation visant à créer, dans les Hautes écoles spécialisées, les compétences nécessaires en matière de recherche appliquée et de développement durant les années 1998/99

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 1

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe

33 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

32 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

98.005

Technologiepolitik des Bundes. Umsetzung. Bericht

Politique de la Confédération en matière de technologie. Mise en oeuvre. Rapport

Bericht des Bundesrates vom Juni 1997

(wird im BBl veröffentlicht)

Rapport du Conseil fédéral de juin 1997

(sera publié dans la FF)

Präsident: Die Kommission beantragt, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.3649

Interpellation Onken Gleichwertigkeit der Fachhochschulen

Interpellation Onken Equivalence pour les hautes écoles spécialisées

Wortlaut der Interpellation vom 18. Dezember 1997

Die neuen Fachhochschulen sollen zwar andersartig, in ihrer Stellung als Hochschulen aber den kantonalen Universitäten und den Eidgenössischen Technischen Hochschulen gleichwertig sein, um partnerschaftlich-gleichberechtigt in ein schweizerisches Gesamthochschulsystem eingeordnet zu werden.

Der Aufbau der Fachhochschulen stösst nun aber auf nicht ganz unerwartete Widerstände. Die universitären Hochschulen betrachten die neue Konkurrenz offenbar mit wachsendem Argwohn und sperren sich gegen die angestrebte Gleichwertigkeit der zukünftigen Partner. Gegen die geplanten Strukturen und Bezeichnungen wird ebenso Widerstand geleistet wie gegen kulante Übertrittsverfahren und die – auch vom Ausland erwartete – angemessene Anerkennung

von Studienleistungen und Fachhochschulabschlüssen. Aufgrund dieser restriktiven Haltung erwachsen der Schweiz nun zunehmend Probleme bei der absolut unerlässlichen internationalen Anerkennung des neuen Fachhochschulsystems.

Vor diesem Hintergrund frage ich den Bundesrat mit einiger Besorgnis:

1. Welche Massnahmen hat er getroffen, um die neuen Fachhochschulen als zwar andersartig, aber eben gleichwertig neben den kantonalen Universitäten und den beiden Eidgenössischen Technischen Hochschulen zu etablieren? Wo liegen die Hauptwiderstände, und wie gedenkt er sie zu überwinden?
2. Ist er bereit, die von der Fachhochschulkommission vorgeschlagene Gliederung und Namensgebung, die auf diese Gleichwertigkeit abzielt, gegen vorhandene Widerstände konsequent durchzusetzen?
3. Ist er bereit, noch entschiedener auf einer grosszügigen Anerkennung von Studienleistungen an Fachhochschulen bzw. von Fachhochschulabschlüssen durch die kantonalen Universitäten und die Eidgenössischen Technischen Hochschulen zu bestehen?
4. Ist er bereit, dem in den meisten europäischen Ländern verbreiteten System der Studienstruktur und Titelgebung zum Durchbruch zu verhelfen, also im Grundsatz der gängigen Formel «Bachelor of Science plus zwei Jahre gleich Master of Science»?

Texte de l'interpellation du 18 décembre 1997

Pour être en mesure de jouer un rôle à part entière au sein d'un système global des hautes écoles en Suisse, les hautes écoles spécialisées doivent bénéficier d'un rang comparable à celui des universités et des écoles polytechniques fédérales, même si leur statut de haute école diffère de ces deux dernières.

La mise sur pied des hautes écoles spécialisées se heurte à des oppositions auxquelles on pouvait s'attendre quelque peu. Les universités considèrent en effet cette nouvelle concurrence avec une défiance de plus en plus marquée et refusent à ce qu'un rang équivalent soit accordé à ces futurs partenaires. Elles s'opposent également aux structures et dénominations prévues ainsi qu'à des procédures facilitées permettant de passer d'une institution à l'autre; enfin, elles refusent de reconnaître les études déjà effectuées et les diplômes des hautes écoles spécialisées, comme le souhaiteraient également les autres Etats. Face à ces oppositions, la reconnaissance internationale des hautes écoles spécialisées, qui est une condition fondamentale pour leur survie, se heurte à des difficultés croissantes.

Partant de ce constat, je demande au Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Quelles mesures a-t-il prises pour que les hautes écoles spécialisées, bien que n'ayant pas le même statut que les universités et les écoles polytechniques fédérales, puissent se prévaloir d'un rang comparable? Quels sont les principaux obstacles et que compte-t-il entreprendre pour les surmonter?
2. Malgré toutes les résistances qui se manifestent, est-il prêt à imposer l'organisation et l'appellation, visant à assurer cette équivalence, qui ont été proposées par la Commission des hautes écoles spécialisées?
3. Est-il prêt à s'engager plus résolument pour que les universités et les écoles polytechniques fédérales reconnaissent dans une large mesure les études déjà effectuées et les diplômes des hautes écoles spécialisées?
4. Est-il prêt à promouvoir le système d'études et les grades académiques que connaissent la plupart des Etats européens, soit le principe: «Bachelor of Science plus deux ans = Master of Science»?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bloetzer, Iten (2)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 2. März 1998

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 2 mars 1998*

Der Bundesrat bekräftigt seine Haltung, wonach die Fachhochschulen als gleichwertige, aber andersartige Hochschulen in ein schweizerisches Gesamthochschulsystem zu integrieren sind.

Zu den in der Interpellation aufgeworfenen Fragen nimmt der Bundesrat wie folgt Stellung:

1. Die Errichtung von Fachhochschulen zwingt die heutigen Schulen zu einer echten Reform sowie zu einem Konzentrationsprozess. Damit sollen die Kräfte und Mittel gebündelt eingesetzt werden. Im nun folgenden Verfahren zur Anerkennung der Diplome erfolgt zudem eine strenge Qualitätskontrolle durch die Eidgenössische Fachhochschulkommission, die zu diesem Zweck mit wissenschaftlichen Fachexperten, auch aus dem Ausland, verstärkt wird. Nur so werden die Fachhochschulen in einem Gesamthochschulsystem auf nationaler und internationaler Ebene konkurrenzfähig sein.

Die Hauptgründe für den Widerstand der universitären Hochschulen gegenüber den Fachhochschulen lassen sich folgendermassen zusammenfassen:

– In verschiedenen Studienbereichen sind die universitären Hochschulen überfüllt. Sie sind deshalb nicht an einer Zunahme der Zahl der Studierenden interessiert, weshalb sie sich gegen eine verbindliche Regelung mit kulantem Bedingungen für ausgezeichnete Fachhochschulabsolventinnen und -absolventen aussprechen. Dadurch werden Personen, die ihr Diplom an einer Fachhochschule erworben haben, bei der Zulassung an ausländischen Hochschulen benachteiligt. Für die akademische Anerkennung unserer Diplome im Ausland ist gerade eine vernünftige Regelung der Zulassung zu den Schweizer universitären Hochschulen massgebend.

Der Bundesrat will – gemeinsam mit den Kantonen – rasch zu einer grosszügigen Regelung der Zulassung von Fachhochschuldiplomierten an universitären Hochschulen kommen.

– An universitären Hochschulen bestehen – meistens latent – Befürchtungen, dass die beschränkt vorhandenen Forschungsmittel des Bundes mit den Fachhochschulen geteilt werden müssen.

Mit der Neuordnung der Zuständigkeiten für die Forschungsförderung beim Bund wird gewährleistet, dass die Forschungsmittel gezielt eingesetzt werden können.

– Als Folge der knappen Forschungsmittel bieten universitäre Hochschulen in verschiedenen Fachbereichen vermehrt Dienstleistungen zugunsten Dritter an, um zu zusätzlichen Forschungsmitteln zu gelangen. Dabei entsteht zwangsläufig eine Konkurrenzsituation, die der Qualität der Dienstleistungen förderlich ist. Gleichzeitig zeichnen sich durch die Zusammenarbeit zwischen den Hochschulen aber auch Synergiegewinne ab.

Der Bundesrat sieht deshalb in dieser Frage keinen Handlungsbedarf.

2. Die von der Fachhochschulkommission vorgeschlagene Gliederung und Namensgebung, die auf diese Gleichwertigkeit abzielt, stiess bei der Konsultation der hochschul- und forschungspolitischen Organe des Bundes und der Kantone sowie bei den für die universitären Hochschulen zuständigen Stellen des Bundes auf so heftige Kritik, dass sie nicht durchsetzbar ist, zumal die rechtlichen Grundlagen für eine solche Regelung nicht ausreichen.

3. Der Bundesrat ist bereit, in Zusammenarbeit mit den Kantonen auf eine grosszügige Anerkennung von Studienleistungen an Fachhochschulen bzw. von Fachhochschulabschlüssen durch die kantonalen Universitäten und die ETH hinzuwirken.

4. Der Bundesrat ist sich bewusst, dass die englische Bezeichnung von Hochschulabschlüssen im Ausland zunehmend an Bedeutung gewinnt. Er wird deshalb die in der Interpellation aufgeworfene Frage im Hinblick auf die Erteilung der ersten Fachhochschuldiplome unter Berücksichtigung der europäischen Integrationspolitik (gegenseitige Anerkennung der Diplome) sorgfältig prüfen.

Onken Thomas (S, TG): Herr Präsident, ich beantrage Ihnen eine kurze Diskussion, weil meine Äusserung doch etwas länger ist als nur «befriedigt» oder «nicht befriedigt».

Präsident: Diskussion wird beantragt – und ist beschlossen.

Onken Thomas (S, TG): Ich bin von der Antwort, die ich auf meine Interpellation bekommen habe, nur teilweise befriedigt. Ich bin mitunter sogar enttäuscht über die Antworten, die ich erhalten habe. Ich habe den Eindruck, Herr Bundesrat Delamuraz, dass der Bundesrat auf meine Fragen nicht mit der erforderlichen Ernsthaftigkeit und Genauigkeit eingegangen ist. Es geht ja um die zentrale Frage der Gleichwertigkeit der Fachhochschulen mit den Universitäten. Wenn ich von den Universitäten spreche, dann meine ich die Eidgenössischen Technischen Hochschulen immer mit. Fachhochschulen sollen, obwohl andersartig, in der schweizerischen Hochschullandschaft gleichwertig positioniert werden. Davon sind wir aber noch ein gutes Stück entfernt. Es gibt sehr viel Argwohn, auch sehr viele Widerstände von seiten der Universitäten. Die Fachhochschulen werden als eine Art Konkurrenten, als Nebenbuhler betrachtet. Als Konkurrenten um gute Studierende einerseits, um Bundesmittel oder Forschungsgelder andererseits. Man will sie, teilweise jedenfalls, lieber auf dem inferioren Niveau halten, auf dem sie in der Hierarchie bisher standen.

Es ist – wie der Bundesrat schreibt – wichtig, dass sich die Fachhochschulen, die ja jetzt erst in den Prozess der Reform eingetreten sind, zunächst einmal profilieren müssen, dass sie beweisen müssen, dass sie tatsächlich «Hochschulen» sind oder es werden können, und dass sie kompetitiv gleichwertig neben den Universitäten, neben den Eidgenössischen Technischen Hochschulen bestehen können.

So unterstütze ich natürlich den echten Reformprozess, der durch die Fachhochschulkommission in Gang gesetzt worden ist: die Konzentration der Kräfte, die Bildung von wirklichen Kompetenzzentren, die leistungsfähig sind, die Bestand haben. Wir müssen hier dezidierte Schritte machen. Ich habe die Frage, die Kollege Béguin vorhin gestellt hat, vielleicht nicht richtig verstanden; aber es schien mir doch so, als ob er dafür plädierte, dass Studiengänge auch an kleineren und kleinsten Schulen erhalten bleiben sollen. Ich meine, hier ist es um der Sache willen richtig und wichtig, dass eine stärkere Konzentration erfolgt, dass wir auch eine kritische Masse an Studierenden haben und dass wir echte Kompetenzzentren bilden. Das ist ja durch diesen Prozess vorgegeben. Es braucht dazu auch eine Evaluation und eine Qualitätskontrolle, um das sicherzustellen, und zwar nicht nur eine hausgemachte, sondern eine unter Beizug von internationalen Experten. Ich unterstütze den Bundesrat in diesem wichtigen Schritt absolut, der sicher auch für das Profil unserer Fachhochschulen im Ausland von Bedeutung sein wird.

In seiner Antwort benennt der Bundesrat zwar die Gründe, die von seiten der Universitäten immer wieder vorgebracht werden und die einem kooperativen Miteinander heute noch entgegenstehen. Aber leider bewertet er diese Gründe nicht, er entkräftet sie auch nicht, er geht nicht darauf ein, und er sagt auch nicht, wie damit umgegangen werden soll, d. h., wie er selber einen Beitrag dazu leisten wird, dass sich dieses Klima entspannt und dass Vorbehalte ausgeräumt werden können. Wir haben schliesslich eine Gruppe für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie; sie kann und muss hier koordinierend, vermittelnd einen Beitrag leisten, um solche Rivalitäten und solche Widerstände zu beseitigen – beispielsweise den vorgebrachten Grund, dass die universitären Hochschulen, weil sie überlaufen sind, kein Interesse daran haben, auch noch hin und wieder einen Fachhochschulstudierenden aufzunehmen. Das kann doch nicht wirklich ernst genommen werden!

Es geht hier ohnehin nicht um eine grosse Anzahl von Studierenden, denen dieser Übergang erleichtert werden soll. Das kann also doch kein Grund sein, sich querzulegen. Die neuen Fachhochschulen werden ihrerseits auch einen Beitrag dazu leisten, dass die überlaufenen Universitäten vielleicht etwas entlastet werden können. Hier ist es sicher ein

Geben und ein Nehmen. Dieser Grund kann auf alle Fälle nicht wirklich aufrechterhalten werden.

Der letzte Punkt, den ich erwähnen möchte, als *Ceterum censeo* sozusagen – Kollege Iten hat dazu ja auch schon einen Vorstoss eingereicht –, ist die wechselseitige Anerkennung von Studienleistungen, die erbracht werden, oder eben auch von Fachhochschulabschlüssen durch die Universitäten und durch die beiden ETH. Hier sind erste Fortschritte erzielt worden. Offenbar gibt es jetzt ein tragfähiges Arrangement mit den ETH; mit den Universitäten steht dies allerdings noch aus. Hier muss auch ein Fortschritt erzielt werden; dies ist ja bekanntlich deshalb um so wichtiger, als auch das Ausland seinerseits die Anerkennung der Fachhochschulabschlüsse davon abhängig macht, wie wir im eigenen Land damit umgehen bzw. inwieweit wir Fachhochschulabschlüsse auch bei einer Fortsetzung des Studiums an einer Universität tatsächlich gelten lassen. Hier wird uns, wie gesagt, gerade von der Bundesrepublik Deutschland noch ein gewisser Widerstand entgegengesetzt. So, wie wir es im Inland halten, wird es auch das Ausland mit uns halten. Deshalb ist eine entgegenkommende, grosszügige Regelung so wichtig.

Bei der vierten Frage geht es nochmals um das gleiche Problem; sie ist, glaube ich, völlig missverstanden worden: Es handelt sich natürlich nicht um die englische Bezeichnung irgendwelcher Abschlüsse, sondern es geht um ein System, das im Grundsatz vorgeschlagen wird – Bachelor of Science, gewissermassen als Abschluss eines Fachhochschulstudiums, plus zwei zusätzliche Jahre, um zum Titel des Master of Science zu gelangen, um hier einfach das bekannte englische System zu zitieren. Aber es geht natürlich nicht um die Titelbezeichnungen im engeren Sinn, sondern um die Struktur.

Ich möchte den Bundesrat darin bestärken, fortzusetzen, was er im Reformprozess in Gang gesetzt hat. Ich möchte ihn und die entsprechenden Dienste und die Verwaltung überhaupt, soweit sie damit irgendwie befasst ist, gleichzeitig auffordern, darauf hinzuwirken, dass sich dieses Verhältnis zwischen den neuen Fachhochschulen und den Universitäten noch besser einpendelt, dass es sich entspannt und zu einem echten, partnerschaftlichen Miteinander wird, bei dem die Fachhochschulen – wie es die Räte immer gefordert haben – zwar andersartig sind, aber gleichrangig, gleichwertig in die schweizerische Hochschullandschaft integriert werden können.

97.3281

**Motion Nationalrat
(Langenberger)
Transfer und Anerkennung
beruflicher Fähigkeiten
Motion Conseil national
(Langenberger)
Transfert et reconnaissance
des compétences professionnelles**

Wortlaut der Motion vom 10. Oktober 1997

Der Bundesrat wird gebeten, im Sinne von Artikel 80 Absatz 3 des Bundesgesetzes über die Berufsbildung dafür zu sorgen, dass der Bund eine Institution mit folgenden Aufgaben betraut:

1. Entwicklung von Instrumenten und Methoden, mit denen die individuellen und beruflichen Fähigkeiten sowie die ausserberuflich erworbenen Kenntnisse klassifiziert, nachgewiesen, anerkannt und bewertet werden können.
2. Schaffung eines «schweizerischen Qualifikationsdossiers», das ein stets nachgeführtes Verzeichnis der Unterlagen über die in Ausbildung und Beruf erworbenen Kennt-

nisse enthält, d. h. ein Dossier, das den Transfer der erworbenen Qualifikationen von einem Ausbildungs- oder Arbeitsplatz zu einem anderen erleichtert.

3. Bezeichnung von Experten im Bereich der angewandten Forschung über die berufliche Ausbildung, welche die Aufgabe haben, das Wissen im Bereich Erforschung, Transfer und Anerkennung erworbener Qualifikationen zu erweitern und zu vertiefen.

Der Bundesrat wird gebeten, die Finanzierung der vorgeschlagenen Massnahmen sicherzustellen.

Texte de la motion du 10 octobre 1997

Dans le sens de l'article 50 alinéa 3 de la loi fédérale sur la formation professionnelle, le Conseil fédéral est prié d'obtenir que la Confédération charge une institution des tâches suivantes:

1. Développement d'instruments et de méthodes permettant la classification, la justification, la reconnaissance et la mise en valeur des compétences individuelles et professionnelles ainsi que des acquis extraprofessionnels.

2. Création d'un «dossier suisse de qualification» comprenant une documentation répertoriée et tenue à jour des connaissances acquises dans les domaines de la formation et de l'emploi, un dossier en mesure de faciliter le transfert de qualifications acquises d'un lieu de formation ou de travail à un autre.

3. Désignation d'experts en matière de recherche appliquée sur la formation professionnelle, chargés d'élargir et d'approfondir les connaissances en matière de recherche, de transfert et de reconnaissance des qualifications acquises.

Le Conseil fédéral est prié d'assurer le financement des mesures proposées.

Martin Jacques (R, VD) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Nationalrätin Langenberger hat diese Motion am 10. Juni 1997 eingereicht. Der Vorstoss wurde von 24 Ratsmitgliedern mitunterzeichnet. Am 20. August 1997 erklärte sich der Bundesrat bereit, die Motion entgegenzunehmen. In der Herbstsession 1997 wurde sie vom Nationalrat diskussions- und oppositionslos überwiesen.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission des Ständerates hat sich am 13. Januar 1998 mit diesem Vorstoss befasst, dessen Ziel ist, Voraussetzungen zu schaffen, damit sich jeder den steigenden und wechselnden Anforderungen des Arbeitsmarktes stellen und sich ihnen anpassen kann.

Mobilität und Flexibilität spielen heute eine zentrale Rolle. In Ergänzung zu den bekannten Diplomen und Abschlüssen sollen auch weitere und später erworbene Kenntnisse, Kompetenzen und Qualifikationen sichtbar und für den Arbeitsmarkt nutzbar gemacht werden können. Erinnerung wird an eine 1993 als Postulat überwiesene Motion Stamm Judith (93.3340, AB 1993 N 1961), welche den Aufbau einer ganzheitlichen Aus-, Fort- und Weiterbildung im Baukastensystem verlangte und damit die Grundidee einbrachte, die nun auch dieser Motion zugrunde liegt. Eine Projektgruppe ist bereits an der Arbeit, um einfache und pragmatische Lösungen zu finden, die sowohl Arbeitssuchenden wie Arbeitgebenden hilfreich sein können.

Die WBK hält fest, dass das Anliegen dieses Vorstosses, dem eher die Form der Empfehlung gebühren würde, bereits aufgenommen worden ist. Sie beantragt deshalb, die Motion zu überweisen und als erfüllt abzuschreiben.

Martin Jacques (R, VD) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

Mme Langenberger, conseillère nationale, a déposé cette motion le 10 juin 1997. L'intervention a été cosignée par 24 députés. Le 20 août 1997, le Conseil fédéral s'est déclaré

disposé à accepter la motion. Le Conseil national l'a transmise au cours de la session d'automne 1997, sans qu'elle ait donné lieu à débat ni qu'aucune voix se soit élevée contre cette décision.

Considérations de la commission

Le 13 janvier 1998, la commission du Conseil des Etats a examiné cette intervention, qui vise à créer les conditions permettant à tout un chacun de s'adapter à un marché du travail en constante évolution et placé désormais sous le double signe de la mobilité et de la souplesse.

Il s'agit ainsi de faire en sorte qu'il soit possible de faire valoir des connaissances ou des compétences acquises en plus des certificats et diplômes aujourd'hui reconnus. La commission renvoie à ce propos à une motion Stamm Judith, transmise comme postulat en 1993 (93.3340, BO 1993 N 1961), qui, en proposant la mise en place d'un système de formation, de formation continue et de perfectionnement selon les principes du système modulaire, a mis pour la première fois sur le tapis l'idée même sur laquelle repose la motion dont il est question ici. Un groupe de travail est d'ailleurs actuellement en train de rechercher des solutions simples et pratiques pour aider demandeurs d'emploi et employeurs.

Constatant donc que le Gouvernement travaille déjà sur la problématique abordée par la présente intervention (qu'il aurait sans doute mieux valu formuler sous la forme d'une recommandation), la CSEC propose à la fois de la transmettre, et, compte tenu de ce que les objectifs visés ont été atteints, de la classer.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion zu überweisen und sie gleichzeitig als erfüllt abzuschreiben.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de transmettre la motion et de la classer, ses objectifs ayant été atteints.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Je pense qu'il y a deux manières de ne pas être satisfait d'une réponse du Conseil fédéral. La première, c'est quand le Conseil fédéral n'y a vu que du feu et que sa réponse témoigne d'une non-maîtrise de la situation et d'une méconnaissance de la réalité indignes d'un gouvernement. La deuxième consiste à dire que le Conseil fédéral était assez lucide dans sa réponse, qu'il n'était pas si mauvais, mais que la réalité de ce qu'il a à décrire n'est malheureusement pas encore celle que l'on pourrait souhaiter ensemble. Je veux croire, le connaissant, que M. Onken est partiellement satisfait de la réponse du Conseil fédéral pour le deuxième motif et qu'en réalité, ce n'est pas du tout que nous n'ayons pas vu au niveau gouvernemental le problème qui se pose.

C'est parce que nous constatons bel et bien, et nous l'exposons dans notre réponse, que les moyens de passer du droit au fait, que les moyens de mettre en place dans le terrain ce que la loi a envisagé, fixé et engagé comme équivalence des formations nouveau style et des formations dites traditionnelles, eh bien que cette transformation prend du temps et probablement trop de temps, car le temps ne joue plus pour personne dans le monde et dans la vie accélérée d'aujourd'hui. Je dois dire en toute clarté que, dans notre souci d'équipement des hautes écoles, dans notre souci d'organisation des hautes écoles spécialisées, nous devons tout faire avec les cantons pour a priori les mettre en état d'intégration et non pas en état de difficulté organisationnelle ou encore de différence et d'incommunication avec les hautes écoles de niveau universitaire.

En particulier, nous devons véritablement faire que la passerelle ne soit pas une proclamation de discours, mais qu'elle soit une réalité entre ces établissements, et qu'elle puisse être parcourue, dans un sens comme dans l'autre, par ceux que nous souhaiterions pouvoir former. Concentrer des forces en vue d'instaurer une concurrence réelle entre les écoles spécialisées, et entre les écoles spécialisées et les hautes écoles universitaires, c'est le premier moyen d'une ému-

lation. Nous ne créerons jamais la coopération ni la coordination, si l'un des établissements est si faible, si peu signifiant somme toute, qu'il ne représente rien dans l'univers de l'autre. Il faut véritablement maintenir cet état d'ouverture et, je le dis, de compétition, évidemment dans des limites raisonnables.

Coordination et répartition des tâches entre les écoles, donc une politique régionale qu'il faut servir dans ce pays – c'est également le but que nous voulons atteindre –, et l'introduction de ce que j'appellerais l'assurance qualité, pendant la phase de création déjà, c'est-à-dire d'une exigence de contenu et pas seulement d'une exigence d'étiquette, si nous voulons prendre le bon départ. Nous l'avons répété à plusieurs reprises: pas de HES au rabais! Je préférerais qu'il n'y ait pas d'HES, si ça devait être des HES au rabais, des sortes d'HES alibis.

Mais pourquoi, Monsieur Onken, y a-t-il défiance, notamment de certaines écoles ou de certains milieux universitaires, à l'égard des hautes écoles spécialisées? Je mets ça essentiellement sur le compte de la paresse de notre esprit, de son inertie, de l'allergie que l'on a, presque a priori, au changement. Alors que le changement est notre condition de tous les jours, et dans tous les domaines aujourd'hui, nous voyons bien que cette transformation de l'état d'âme, que cette ouverture à d'autres horizons, peut gêner ici ou là. Elle gêne souvent les plus médiocres, ceux qui pensent protéger leur petit royaume acquis au cours des siècles et par héritage de sa fermeture et de son exclusivisme.

Au contraire, elle n'est pas le fait des esprits larges, coopératifs. Mais je dois bien dire que, sans parler de culte généralisé du mandarinat universitaire traditionnel – là je porterais un jugement global tout à fait excessif –, ici ou là, il y a des manifestations de cet esprit d'une certaine retenue, de la peur d'une concurrence qu'instaureront inévitablement les hautes écoles spécialisées si elles font leur travail, et si on leur permet de le faire, notamment en ce qui concerne les prestations qu'elles doivent fournir à des tiers. Cela nous devons, par tous les moyens psychologiques plus que par des moyens juridiques de contrainte, le transformer et l'obtenir, car la situation actuelle n'est pas une situation satisfaisante quant à l'aura, quant à la signification de ces nouveaux établissements dans notre panorama intellectuel, notre panorama de formation.

Les dénominations proposées par la Commission fédérale des hautes écoles spécialisées, dans l'objectif de concrétiser ce système ont provoqué des divergences au sein des milieux consultés et n'ont pas pu être retenues. Aucune base légale ne régit la dénomination des établissements partenaires, et le Conseil fédéral ne pouvait pas, sur cette absence de base, imposer une terminologie homogène pour les établissements partenaires. La perméabilité entre les hautes écoles spécialisées et les hautes écoles universitaires revêt une grande importance, j'y insiste – je parle, comme vous, d'esprit de passerelle –, notamment, et je n'en ai pas encore parlé, dans la perspective de la reconnaissance internationale des diplômés. Il faut relever que le nombre de diplômés HES qui entendent continuer leurs études sera relativement limité, s'agissant d'études universitaires, dans la mesure où, véritablement, le titre qui pourra leur être conféré à la fin de leurs études sera reconnu équivalent. L'appellation anglaise des diplômés est également très importante et elle devra être définie au plus tard au moment où l'on distribuera les premiers diplômés.

Voyez-vous, Monsieur Onken, à cette réticence intérieure, à cette inertie intérieure qui rend certains d'entre nous peu aptes à bien saisir rapidement les nouveautés de l'esprit et des structures, s'ajoutent bien entendu des résistances étrangères où, par la force des choses, on entend ici ou là protéger le titre ou protéger la formation «home». C'est dans cette perspective que notre non-appartenance structurelle à l'Union européenne nous coûte cher, dans l'état actuel des choses où même la négociation bilatérale n'a pas abouti dans ce domaine. C'est ainsi que par le «Sonderfall» helvétique en matière d'intégration européenne, nous nous évitons à nous-mêmes de donner à nos hautes écoles spécialisées

et à leurs diplômés tout le rayonnement et toute la signification qu'ils pourraient avoir; le travail du Gouvernement central sur ce point, en attendant l'état irénique où nous pourrions en être, sans «Wenn und Aber», consiste à établir aussi la réputation de ces écoles et de leurs diplômés à l'extérieur du pays. De ce point de vue-là, l'ouverture et les équivalences intérieures sont indispensables.

Überwiesen und abgeschrieben – Transmis et classé

97.3266

**Motion Nationalrat
(Vollmer)
Realisierung
des Sportunterrichtes
an den Berufsschulen
Motion Conseil national
(Vollmer)
Ecoles professionnelles.
Mise en place
de l'enseignement du sport**

Wortlaut der Motion vom 10. Oktober 1997

Der Bundesrat wird aufgefordert, mit allem Nachdruck und unter Ausschöpfung aller Möglichkeiten auf diejenigen Kantone (insbesondere auch auf den «Olympiakanton Wallis») einzuwirken, welche das seit zwanzig Jahren bestehende Obligatorium für Sportunterricht an den Berufsschulen immer noch nicht umgesetzt haben.

Texte de la motion du 10 octobre 1997

Le Conseil fédéral est chargé d'obtenir, en utilisant fermement tous les moyens à sa disposition, que les cantons – en particulier le «Valais olympique» – qui ne l'ont pas encore fait en dépit d'une obligation légale qui date d'une vingtaine d'années, introduisent l'enseignement du sport dans les écoles professionnelles.

Martin Jacques (R, VD) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Nationalrat Vollmer reichte diese Motion am 4. Juni 1997 ein. Sie war von 69 Ratsmitgliedern mitunterzeichnet worden. Am 20. August 1997 erklärte sich der Bundesrat bereit, die Motion entgegenzunehmen. Am 10. Oktober 1997 ist sie vom Plenum des Nationalrates diskussions- und oppositionslos überwiesen worden.

Erwägungen der Kommission

Die WBK-SR hat sich an ihrer Sitzung vom 13. Januar 1998 mit diesem Anliegen befasst.

Im Bundesgesetz vom 17. März 1972 über die Förderung von Turnen und Sport wird der Turn- und Sportunterricht an allen Volks-, Mittel- und Berufsschulen für obligatorisch erklärt (Art. 2 Abs. 2; SR 415.0). Einzelheiten werden in der Verordnung über Turnen und Sport an Berufsschulen geregelt (SR 415.022). Zuständig für die Organisation sind die Kantone. In einigen Kantonen scheitert die Durchsetzung vor allem daran, dass fehlende Turnhallen aus finanziellen Gründen noch nicht erstellt werden konnten. Heute haben rund ein Viertel der in einem Lehrverhältnis stehenden Jugendlichen keinen Zugang zum Lehrlingssport.

Während der Turn- und Sportunterricht an den Mittelschulen nicht in Frage gestellt wird, wird er es doch an den Berufsschulen. Auch Lehrmeisterinnen und Lehrmeister sind von dessen Notwendigkeit nicht immer überzeugt. Sind die wirk-

lich am Sport interessierten Jugendlichen heute nicht in Sportklubs engagiert oder aus eigener Initiative sportlich tätig? Kann diese staatlich verordnete Sportstunde von Nutzen sein? Müsste nicht letztlich das gesetzliche Obligatorium in Frage gestellt werden?

Diesen kritischen Argumenten zum Inhalt stand ausschlaggebend jedoch dasjenige zur Form gegenüber: Das Instrument der Motion sei nicht dazu da, den Bundesrat zur Durchsetzung eines Gesetzes aufzufordern.

Martin Jacques (R, VD) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

Le 4 juin 1997, M. Vollmer, conseiller national, a déposé cette motion, cosignée par 69 députés. Le 20 août 1997, le Conseil fédéral s'est déclaré disposé à accepter la motion. Le 10 octobre 1997, le Conseil national a décidé de la transmettre (sans débat, ni opposition).

Considérations de la commission

La CSEC-CE a traité l'affaire le 13 janvier 1998.

Aux termes de l'article 2 alinéa 2 de la loi fédérale du 17 mars 1972 encourageant la gymnastique et les sports (RS 415.0), «l'éducation physique est obligatoire dans toutes les écoles primaires, moyennes et professionnelles». La mise en oeuvre de cette disposition, précisée notamment dans l'ordonnance sur l'enseignement de la gymnastique et des sports dans les écoles professionnelles (RS 415.022), incombe aux cantons. Si certains d'entre eux ne l'ont pas encore pleinement appliquée, c'est en raison de difficultés financières qui ont empêché la réalisation des salles de gymnastique encore manquants.

A ce jour, un quart environ des apprentis ne peuvent suivre un enseignement du sport dans le cadre scolaire.

Il est toutefois à noter que si le bien-fondé de l'enseignement du sport et de la gymnastique n'est pas remis en cause au sein des écoles moyennes, il l'est au sein des écoles professionnelles, où les maîtres d'apprentissage eux-mêmes ne sont pas toujours convaincus de son utilité. Après tout, ne voit-on pas aujourd'hui les jeunes férus de sport le pratiquer d'eux-mêmes, dans le cadre d'un club ou non? Le «sport d'Etat» est-il véritablement utile? Ne convient-il pas de s'interroger plutôt sur l'opportunité de l'obligation légale elle-même?

Quelle que soit au demeurant la valeur des arguments avancés, c'est une considération de forme qui a finalement amené la commission à proposer le rejet de l'intervention: la motion, a-t-elle en effet estimé, n'a pas été conçue pour charger le Conseil fédéral de faire appliquer la loi.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 8 zu 1 Stimmen, die Motion abzulehnen.

Antrag Reimann

Überweisung der Motion als Postulat beider Räte.

Proposition de la commission

La commission propose, par 8 voix contre 1, de rejeter la motion.

Proposition Reimann

Transmettre la motion sous forme de postulat des deux Conseils.

Martin Jacques (R, VD), rapporteur: La commission, comme vous l'avez lu dans le rapport écrit, propose, par 8 voix contre 1, de rejeter la motion. L'argument majeur qu'il me semble utile de rappeler dans ce débat, avant que M. Reimann ne défende sa proposition, est le suivant: quelle que soit au demeurant la valeur des arguments avancés, c'est une considération de forme qui a finalement amené la commission à proposer le rejet de la motion. Cette dernière, a-t-elle en effet estimé, n'a pas été conçue pour charger le Conseil fédéral de faire appliquer une loi existante.

Reimann Maximilian (V, AG): An sich ist mein Stimmungsbild eher von Traurigkeit geprägt, aber nicht weil die vorberatende Kommission meinem berechtigten Anliegen eine schroffe Absage erteilt hat, sondern weil wir uns heute, Herr Bundesrat Delamuraz, zum letzten Mal in einer parlamentarischen Debatte gegenüberstehen. Ich freue mich aber darüber, dass wir bei dieser Gelegenheit, wo es um ein jugendsportliches Anliegen geht, mit vereinten Kräften am gleichen Strick ziehen. Noch mehr würde es mich freuen, Herr Bundesrat, wenn es uns beiden gelänge, am Ende auch die Ratsmehrheit auf unserer Seite zu wissen, zum Wohl des Sportes und vor allem auch zum gesundheitlichen Wohl jener Lehrlinge, die dem Aktivsport leider bereits ade gesagt haben.

In diesem Sinn lautet mein Antrag, die Motion 97.3266 des Nationalrates «Realisierung des Sportunterrichtes an den Berufsschulen» als Postulat zu überweisen. Ich stelle Ihnen diesen Antrag auch in meiner Eigenschaft als Präsident der parlamentarischen Gruppe Sport, dessen überparteilich zusammengesetzter Vorstand geschlossen dafür ist, dass das Parlament in Sachen Berufsschulsport ein klares Zeichen setzt, ein Zeichen vor allem gegenüber jenen Kantonen, die selbst 25 Jahre nach Inkraftsetzung des Sportobligatoriums für Berufsschüler immer noch nicht bereit sind, dieses berechnete Anliegen in die Tat umzusetzen. Die überwiegende Mehrheit der Kantone hat dieses Obligatorium längst in die Tat umgesetzt, so dass heute bereits 65 bis 70 Prozent aller Lehrlinge Schulsport betreiben können. Die Liste der säumigen Kantone hingegen wird ausgerechnet von jenem Kanton angeführt, der sich für die Durchführung der Olympischen Winterspiele 2006 beworben hat, vom Kanton Wallis.

Ich glaube – ich sage das auch an die Adresse meiner geschätzten Kollegen aus dem Wallis, der Herren Delalay und Bloetzer –: Nach all den politischen Lorbeeren, die Ihr Kanton in den letzten Wochen mit der Bundesratswahl und mit dem klaren Ja des Parlamentes zu «Sion-Valais-Wallis-Schweiz 2006» einstreichen durfte, mag es nun sicher auch eine kleine Peitsche der Kritik an die Adresse Ihres Kantons leiden. Warum soll nach dem Nationalrat nicht auch der Ständerat Druck machen, wenn er von einem Anliegen grundsätzlich überzeugt ist?

Damit zur Art des Vorstosses: Unserer Kommission ist beizupflichten, dass der Vorstoss nach ständerätlicher Auslegung nicht motionsfähig ist, aber postulatsfähig ist er alleweil. Der Bundesrat soll nämlich zwei Dinge tun: Er soll erstens aktiv auf die säumigen Kantone einwirken, auf dass sie ihrer gesetzlichen Verpflichtung nachkommen. Und er soll zweitens nach Mitteln und Wegen suchen, wie das Sportobligatorium sinnvoll, flexibel und allenfalls auch mit Übergangslösungen umgesetzt werden kann. Um Sport zu treiben, braucht es nicht zwingend teure, zusätzliche Turnhallen. Es gibt auch noch die freie Natur, den Wald; es gibt Stretchingprogramme, die völlig ortsungebunden durchführbar sind. Der Kreativität stehen Türen und Tore offen. Wenn ich an unsere kreativen Leute in Magglingen denke, wird es sicher genügend Mittel und Wege geben, um ans richtige, sinnvolle Ziel zu gelangen, und das auch unter gebührender Rücksichtnahme auf die Lehrbetriebe und ihre Lehrmeister.

Herr Bundesrat, der Berufsschulsport ist nicht oder zumindest noch nicht dem neuen Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport unterstellt, dessen dynamischer Vorsteher, Bundesrat Ogi, ja ganz besonders ein Herz für den Sport hat. Der Berufsschulsport gehört derzeit noch ins Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement; aber ich bin davon überzeugt, auch Sie werden uneingeschränkt hinter dem Anliegen stehen, wenn es vernünftig und sinnvoll umgesetzt werden kann.

In diesem Sinn bitte ich Sie, sehr geehrter Herr Bundesrat: Kämpfen Sie für diese gute Sache. Erklären Sie sich dazu bereit, den Vorstoss auch in der minder gewichtigen, dafür rechtlich korrekten Postulatsform entgegenzunehmen. Sie, geschätzte Kollegen und Kolleginnen, bitte ich, für einmal nicht der Kommission zu folgen, dafür nach dem einstimmigen Ja zum Spitzensport bei der Defizitgarantie für «Sion-Valais-Wallis-Schweiz 2006» nun auch eine Lanze für den Schul- und Breitensport zu brechen.

Martin Jacques (R, VD), rapporteur: C'est vrai que ce débat a eu lieu. J'étais responsable dans le canton de Vaud, à un certain moment, de l'application de cette loi fédérale, de la construction de salles de gymnastique pour que l'on puisse, au niveau des études professionnelles, pratiquer ce sport qui est prévu dans la loi. C'est vrai que le canton de Vaud, qui n'a pas été cité dans le débat, est aussi dans le peloton de queue, avant le Valais! Il est vrai que nous avons le même problème, parce que construire une salle de gymnastique aujourd'hui coûte 5 à 6 millions de francs au minimum, et qu'il en manque quelques-unes dans pas mal de cantons!

On a essayé de manière assez réaliste de trouver des solutions en pratiquant le sport d'une manière différente, dans des camps de formation professionnelle ou en faisant l'analyse exacte de ce que font déjà les apprentis dans leur activité sportive. Une grande enquête nous a permis de conclure qu'un tiers des apprentis pratique un sport d'une manière intensive, un tiers le pratique d'une manière extensive et un tiers ne le pratique pas du tout. Il faut admettre que la construction de salles de gymnastique, qui coûte extrêmement cher et qui est souvent refusée par les Grands Conseils, ne résoudrait pas le problème parce que ceux qui ne pratiquent pas de sport, en général, courbent les heures de gymnastique obligatoires ou pratiquent le sport d'une manière extrêmement douce.

Dès lors, je ne crois pas, mon cher collègue, que la transformation de la motion en postulat change le problème car, effectivement, la loi existe, elle le prévoit. M. Ogi, conseiller fédéral, dans le débat au Conseil national sur les Jeux olympiques, a répondu clairement à M. Vollmer qu'il allait faire son possible en Valais pour que des salles de gymnastique se construisent. Il en a pris l'engagement en tout cas, ce qui figure dans le Bulletin officiel. Je lui souhaite bon succès. Le délai me paraît court pour que d'ici la décision pour les Jeux olympiques 2006, on ait le temps de construire le nombre de salles de gymnastique qui manquent pour cela.

Effectivement, le Conseil fédéral a actuellement les armes absolument utiles pour imposer sa volonté, s'il le juge utile et nécessaire.

Bisig Hans (R, SZ): Ich bitte Sie, der Kommission (das Abstimmungsresultat lautete 8:1) zuzustimmen und die Motion, aber auch das Postulat abzulehnen. Über den Wert des Berufsschulturnens sind zwischenzeitlich selbst Fachleute unterschiedlicher Meinung. Wenn ich mich herumhöre – und ich mache das als aktiver Turner –, dann stelle ich fest, dass eigentlich nur noch die Sportlehrer daran festhalten möchten. Es geht schliesslich um ihren Beruf. Die Schüler, die wirklich Sport treiben wollen, treiben ihn so oder so. Bei einer halben Stunde oder zwanzig Minuten an einem einzigen Schultag pro Woche macht das Sporttreiben wenig Sinn.

Die Motion passt auch überhaupt nicht in das Umfeld des neuen Finanzausgleiches, der Aufgabenteilung. Wenn eine Aufgabe den Kantonen zugeordnet werden kann, dann ist es genau diese. Die Kantone vollziehen ja das Berufsschulgesetz. Es soll ihnen überlassen sein, wie sie die sportlichen Bedürfnisse der jungen Generation befriedigen. Und sie können es eben, je nach Situation, auf sehr unterschiedlicher Art und Weise tun. Ein Landkanton, wie ich ihn hier vertrete, hat beispielsweise viel, viel mehr Möglichkeiten. In einer Stadt hat man in der kurzen Zeit, die im Rahmen des Berufsschulunterrichtes überhaupt zur Verfügung steht, viel weniger bis gar keine Möglichkeiten. Dort braucht es tatsächlich Turnhallen. Aber ausgerechnet dort können sie ja nicht gebaut werden. Wir wissen, wo Probleme bestehen. Ich habe darum letztes Jahr den Bundesrat mit einer Interpellation angefragt, wie er sich die Entwicklung des Berufsschulturnens vorstellt, und er hat – für mich unzweideutig – geantwortet, dass es den Kantonen überlassen sei, im Rahmen ihrer Möglichkeiten das Berufsschulturnen durchzuführen. Ich finde das eine sinnvolle Regelung. Die Motion geht in eine andere Richtung. Ich bitte Sie darum, die Motion abzulehnen.

Cavadini Jean (L, NE): Puisque nous sommes presque à l'heure des souvenirs des anciens combattants que nous fu-

mes, M. Martin et moi-même, en tant que responsables de la formation professionnelle dans nos cantons, je veux aussi vous montrer mes cicatrices et vous dire que je suis d'un avis légèrement divergent. Je plaiderai pour la modestie du postulat qui ne contraindra personne à de grands et définitifs efforts, mais enfin qui nous permet de nous inscrire dans la cohérence. Permettez-moi de rappeler trois éléments:

1. La compétence de la Confédération en matière de formation professionnelle a été clairement établie. Nous devons traduire législativement l'essentiel des éléments.

2. La responsabilité «gymnastique et sports» – c'était contre mon voeu, mon souhait et ma politique – a été entièrement remise à la Confédération qui ne saurait ici se soustraire à cet effort en fonction d'arguments, certes pertinents, mais qui ne sont pas toujours décisifs.

3. On a évoqué les difficultés qu'il y avait à organiser des manifestations sportives et un enseignement sportif au degré de l'apprentissage. C'est parfaitement exact, mais ces constatations ne me paraissent pas pertinentes à mesure qu'il est tout de même possible d'apporter un certain nombre de solutions cohérentes aux problèmes qui nous ont été posés. Monsieur le Conseiller fédéral, si vous saviez la difficulté que l'on a dans la formation professionnelle, par exemple, à maintenir l'enseignement linguistique! Apprendre l'allemand à des apprentis en Suisse romande répond à un véritable apostolat, même si cette vocation nationale ne doit pas être niée. Si l'organisation de tels cours nous pose parfois des problèmes, ni M. Martin ni moi-même n'en avons proposé la suppression. Je crois que c'est le principe ici qui doit s'imposer et je propose que le postulat puisse être retenu. Il ne me paraît pas engendrer des conséquences négatives pour l'ensemble de la question et, surtout, il me paraît répondre à la cohérence du système que l'on a voulu et que l'on a mis en place depuis maintenant une quinzaine d'années.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): J'aimerais m'associer aux propos qui ont été tenus tout à l'heure par MM. Reimann et Cavadini en vous priant d'accepter la transformation de cette motion en postulat.

Du point de vue des principes, il est vrai que la motion serait difficilement défendable, puisqu'elle demande d'appliquer une obligation déjà existante. Il n'en reste pas moins qu'il est incontestable que les cantons, ou certains d'entre eux, ont manifesté un enthousiasme assez modéré à appliquer ces normes et à prendre leurs responsabilités.

J'ajoute aux propos qu'a tenus M. Reimann en ce qui concerne le sport pour les apprentis proprement dits un autre élément qui n'a pas été évoqué, mais qui a son importance: le fait que les infrastructures sportives, essentiellement destinées au départ au sport scolaire, sont utilisées hors des heures d'école par un nombre très important de clubs et d'associations sportives. Ce sont les mêmes infrastructures dans lesquelles, Monsieur Martin, les gens qui font du sport extrascolaire se rendent pour se livrer à leur passion. Il n'y a donc pas seulement la dimension purement formative, qui a toute sa valeur, mais il y a aussi la nécessité de mettre à disposition des collectivités publiques un certain nombre d'infrastructures sportives. Les cantons ont le devoir de le faire, certains le font avec beaucoup de lenteur, et il me semble que, même avec une certaine modestie, puisque c'est un postulat, il serait opportun que notre Conseil rappelle aux cantons qu'ils ont en ce domaine des responsabilités.

Pour cette raison, je vous invite à transmettre la motion du Conseil national (Vollmer) sous forme de postulat.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Je déclare mes intérêts personnels: ma dernière activité sportive organisée remonte à l'été 1957, lorsque j'ai passé trois semaines pendant mon école d'officier à Macolin. On ne me suspectera donc pas de défendre ma propre chapelle, si je vous dis que c'est le coeur léger que le Conseil fédéral a proposé d'accepter la motion Vollmer, ce qu'a d'ailleurs fait tacitement le Conseil national.

On aurait pu sans doute discuter de la forme de ce moyen parlementaire et dire que, si maintenant les députés se met-

tent à déposer des motions qui reprennent tous les articles de la législation que vous avez votés dans tous les domaines, le temps des motionnaires s'annonce fort beau et très fructueux dans les temps qui viennent. Mais en l'occurrence, il y avait quand même une nuance. Cette nuance consiste à dire qu'entre la loi telle qu'elle existe et la manière dont on y réagit dans ce domaine particulier, il y a, notamment dans quelques cantons, des différences considérables, et qu'un électrochoc – en l'occurrence, on a choisi le prétexte d'une candidature aux Jeux Olympiques –, pour que l'on accomplisse la loi, peut être salutaire.

Après quelques discussions d'opportunité formelle, le Conseil fédéral n'a pas voulu chipoter et opposer à la motion Vollmer une idée de postulat. Il a dit: c'est la loi, que tout le monde applique la loi, si possible. D'où la transmission de cette motion dans la Chambre basse.

La commission vous propose, elle, aujourd'hui, de ne pas recevoir cette motion. Libre à elle! Elle peut avoir des arguments formels qu'elle a développés. Personnellement, ça me paraît quand même un peu étrange de refuser une motion qui ne nous dit rien d'autre que: «Mesdames et Messieurs du Conseil fédéral, appliquez la loi que nous avons faite et dont vous êtes chargés de l'exécution jusqu'à plus ample informé.» S'opposer à la motion pourrait être considéré – mais c'est votre responsabilité libre et souveraine! –, de la part d'un membre du Gouvernement, à la limite, comme un acte de grave insubordination à l'ordre parlementaire souverain. C'est la raison pour laquelle nous ne vous l'avons pas proposé.

M. Reimann, lui, propose la méthode douce qui est celle de la transformation en postulat. Je n'ai pas encore entendu de député qui propose une déclaration, cela manque encore à notre florilège parlementaire! Je peux fort bien comprendre les raisons formelles que M. Reimann a évoquées. Pour ce qui me concerne, et pour ce qui concerne le Conseil fédéral, il vous propose de rester fidèles à sa proposition et de transmettre la motion.

En tout état de cause, qu'il y ait motion ou pas motion, postulat ou pas postulat, le Conseil fédéral continuera d'appliquer la loi et d'essayer d'inciter les autorités responsables d'appliquer la loi, en l'occurrence, et pour un bon bout, d'inciter les cantons à le faire. Si le dynamisme sportif qui préside aux destinées du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et du sport est peut-être un dynamisme plus sénatorial qu'au Département fédéral de l'économie, je m'engage, dans les jours qui restent, non pas à construire huit salles de gymnastique dans le pays, ce serait un peu beaucoup, mais à continuer cette démarche essentielle de vouloir réaliser une belle fois un programme, si lourd soit-il, j'en conviens.

Le fait qu'un Bas-Valaisan succède au Vaudois que je suis à la tête de l'économie publique vous donnera-t-il peut-être toute garantie!

Präsident: Ich entnehme dem Votum von Herrn Delamuraz, dass der Bundesrat auch mit einem Postulat beider Räte leben könnte. Die Kommission beantragt, die Motion abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung als Postulat
Dagegen

21 Stimmen
8 Stimmen

97.3680

Motion Cottier Massnahmen zur Sicherstellung der Finanzierung der Arbeitslosenversicherung

Motion Cottier Mesures pour assurer le financement de l'assurance-chômage

Wortlaut der Motion vom 19. Dezember 1997

Der Bundesrat wird beauftragt, das Arbeitslosenversicherungsgesetz (Avig) in folgendem Sinne zu ändern:

1. Sanierungsbeitrag der Beitragszahlenden

1.1 Art. 4a Abs. 1 Bst. a

Das dritte Lohnprozent ist unter Festsetzung einer neuen Befristung weiterzuführen.

1.2 Art. 4a Abs. 1 Bst. b

Der für die Beitragspflicht massgebende Lohn ist über den heute gültigen Plafond von 243 000 Franken Jahreseinkommen hinaus zu erhöhen. Der Beitragssatz soll neu für den gesamten massgebenden Lohn bei 3 Prozent liegen. Diese Massnahmen sind zeitlich zu befristen.

2. Sanierungsbeitrag der Leistungsbezüger

2.1 Art. 16 Abs. 2 Bst. i

Die den Lohn betreffende Zumutbarkeitsgrenze zur Annahme einer Tätigkeit ist von 68 auf 50 Prozent des versicherten Verdienstes zu senken; dabei ist der Einkommensverlust durch die Versicherung degressiv zu decken.

2.2 Art. 22

Nach sechsmonatiger Dauer der Arbeitslosigkeit ist die Tagelohnhöhe um durchschnittlich 3 Prozent zu senken. Die Kürzungen sollen nicht linear erfolgen, sondern in Abhängigkeit der Zahl der zu unterstützenden Personen und der Entschädigungshöhe. Dabei darf das sozialhilferechtliche Existenzminimum nicht unterschritten werden.

2.3 Art. 23 Abs. 1

Nach sechsmonatiger Dauer der Arbeitslosigkeit wird der Höchstbetrag des versicherten Verdienstes von 97 200 Franken auf 80 000 Franken gesenkt.

Texte de la motion du 19 décembre 1997

Le Conseil fédéral est chargé de modifier la loi sur l'assurance-chômage (LACI) comme suit:

1. Contribution des cotisants à l'assainissement

1.1 Art. 4a al. 1er let. a

Le taux de cotisation de 3 pour cent sera maintenu jusqu'à une date ultérieure à fixer.

1.2 Art. 4a al. 1er let. b

Le salaire déterminant soumis à cotisation, qui plafonne actuellement à 243 000 francs par an, sera relevé. Le taux de cotisation de 3 pour cent sera prélevé sur la totalité du salaire déterminant. Ces deux mesures seront limitées dans le temps.

2. Contribution des bénéficiaires de prestations à l'assainissement

2.1 Art. 16 al. 2 let. i

La barre des 68 pour cent du gain assuré, en deçà de laquelle un travail n'est plus réputé convenable, sera abaissée à 50 pour cent dudit gain; l'assurance-chômage couvrira de manière dégressive les pertes de revenu qui en résulteront.

2.2 Art. 22

Après six mois de chômage, le montant de l'indemnité journalière sera réduit de 3 pour cent en moyenne. Les réductions ne seront pas linéaires, mais dépendront du montant de l'indemnité journalière et du nombre des personnes à charge. On ne descendra pas au-dessous du minimum vital garanti par l'aide sociale.

2.3 Art. 23 al. 1er

Après six mois de chômage, le montant maximum du gain assuré passera de 97 200 francs à 80 000 francs.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bieri, Danioth, Delalay, Frick, Gemperli, Inderkum, Kùchler, Maissen, Paupe, Schallberger, Schmid Carlo, Simmen, Wicki (13)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Dans les chiffres du budget de l'assurance-chômage, l'Ofiamt table, pour les années à venir, sur une croissance économique de 2 pour cent par an et donc sur une diminution du nombre des chômeurs, lesquels pourraient, selon lui, n'être plus que 140 000 en l'an 2000.

Or, même si l'économie enregistre la croissance annoncée, rien ne dit que le chômage diminuera autant qu'on le prévoit. Pensons à ce qu'on appelle en anglais «*jobless growth*», autrement dit la croissance économique sans création d'emplois. Il faut plutôt s'attendre à ce que l'effectif des chômeurs se maintienne autour des 200 000 ou d'environ 5 pour cent de la population active, ce qui devrait entraîner un déficit de 2 à 3 milliards de francs par an pour l'assurance-chômage. Dans ces conditions, la dette de cette dernière aura dépassé la barre des 6 milliards de francs à la fin de 1997. Cette tendance remet donc en question le financement de ladite assurance.

L'assurance-chômage est un facteur de stabilité capital à une époque où s'opèrent, dans notre pays, de gigantesques restructurations économiques. Voilà pourquoi il est absolument nécessaire de donner des bases solides à son financement. Il faut donc prendre aussi vite que possible des mesures qui permettront de réduire le déséquilibre financier dont elle pâtit, mesures qui exigeront des sacrifices de part et d'autre, des cotisants comme des bénéficiaires des prestations. Le résultat de la votation fédérale du 28 septembre 1997 sur la diminution des indemnités journalières de chômage nous a appris que le peuple – donc les assurés – ne voulait pas d'un train de mesures à sens unique.

Commentaire des mesures que je propose:

1. Contribution des cotisants à l'assainissement

Le maintien du taux de cotisation de 3 pour cent et le prélèvement d'une cotisation à hauteur de ce taux sur tout salaire déterminant dépassant 243 000 francs par an feront rentrer environ 2,3 milliards de francs de plus par an dans les caisses de l'assurance-chômage.

Le prélèvement d'une cotisation sur la part des hauts revenus non assurée n'est certes pas très conforme au principe de l'assurance, mais il nous semble que les personnes jouissant d'un très haut revenu peuvent tout à fait supporter cette mesure de manière temporaire, au titre de la solidarité sociale. Puisque la loi fait déjà une entorse au principe de l'assurance, on ne voit pas pourquoi les revenus supérieurs à 243 000 francs devraient être exonérés de la taxe. Ladite mesure sera limitée à environ cinq ans. Dans l'intervalle, le Conseil fédéral soumettra aux Chambres des mesures prévoyant de nouvelles recettes en faveur de l'assurance-chômage.

2. Contribution des bénéficiaires de prestations à l'assainissement

Toute réduction des prestations d'une assurance sociale est forcément impopulaire. A l'effort important consenti par les cotisants, d'une part, doit correspondre, d'autre part, si l'on veut que la charge soit justement répartie, une contribution modérée des bénéficiaires de prestations. Mes propositions permettraient d'économiser de 200 à 250 millions de francs par an, ce qui est plutôt modeste par rapport au montant total des efforts consentis par les cotisants.

2.1 L'abaissement à 50 pour cent de la barre des 68 pour cent du gain assuré servira à réintégrer rapidement les chômeurs dans la vie active. Cette mesure s'avère nécessaire au vu des résultats de certaines études internationales (OCDE), qui ont fait apparaître un rapport direct entre la longueur de la durée de la perception d'indemnités journalières et la durée du chômage. Pour garantir la proportionnalité, l'assurance-chômage devra couvrir dégressivement la perte de revenu par rapport au revenu assuré. Pour éviter que les employeurs n'abusent du système, seules les personnes qui auront été réellement embauchées bénéficieront de ces paiements.

2.2/2.3 En comparaison internationale, les indemnités journalières des chômeurs suisses sont plutôt élevées. Ces dernières années, les prestations de l'assurance-chômage se sont constamment élargies, notamment en raison du rallongement de la durée de la perception des indemnités. Les réductions que je préconise, de par leur caractère modéré, non linéaire, tenant compte de la situation des familles, n'ont donc rien d'exagéré.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 18. Februar 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 18 février 1998

1. Contribution des cotisants à l'assainissement

1.1 Le Conseil fédéral proposera de maintenir le point de cotisation supplémentaire dans le cadre de son programme d'assainissement 1998. Cette mesure aurait effet jusqu'à la fin de l'année 2003. Le maintien de cette recette est indispensable, car le taux de 2 pour cent fixé actuellement ne suffit pas à couvrir les dépenses auxquelles l'assurance-chômage doit faire face aujourd'hui.

1.2 L'article 34novies de la Constitution fédérale stipule que «la loi fixe le montant maximum du revenu soumis à cotisation». La LACI se fonde à cet effet sur le montant de référence prévu par la loi sur l'assurance-accidents et limite le gain maximum assurable à 97 200 francs par an. Le taux de cotisation est actuellement fixé à 3 pour cent. Par ailleurs, le plafond du montant de référence a été élevé à hauteur de deux fois et demi (243 000 francs) du montant maximum prévu par l'assurance-accidents; une cotisation de 1 pour cent est actuellement prélevée sur la part du salaire qui se situe entre 97 200 et 243 000 francs. Cette recette représente une contribution de solidarité au financement de l'assurance-chômage, car le prélèvement de cette cotisation ne donne droit à aucune prestation.

Avec la limite supérieure de cotisation à 243 000 francs, on touche déjà 99 pour cent de la population active. On peut dès lors se poser la question de savoir si une nouvelle augmentation du revenu soumis à cotisation ne risquerait pas en fait de vider l'article 34novies alinéa 4 de sa substance, lequel prévoit une limitation de la contribution de solidarité des revenus supérieurs.

Une augmentation du taux de cotisation prélevé sur la part du salaire située entre 97 200 et 243 000 francs sera examinée par le Conseil fédéral dans le cadre du programme d'assainissement 1998.

2. Contribution des bénéficiaires de prestations à l'assainissement

Sur le plan des prestations, le programme d'assainissement 1998 prévoit des mesures qui permettront d'équilibrer la balance de l'assurance-chômage en l'an 2000 avec un taux de chômage à 4 pour cent. Les mesures proposées par l'auteur de la motion ne figurent toutefois pas au programme d'assainissement.

2.1 Aujourd'hui déjà, une personne peut être tenue d'accepter un emploi dont la rémunération est inférieure à 70 pour cent de son gain assuré. L'assurance-chômage lui verse alors des indemnités compensatoires. Cet instrument présente des avantages et pour l'assuré et pour l'assurance-chômage. D'une part, il permet à l'assuré d'augmenter légèrement son revenu, et, d'autre part, l'assurance-chômage réalise des économies vu qu'elle ne verse plus l'intégralité de l'indemnité journalière.

2.2 La théorie du «moral hazard» part de l'idée que le chômeur qui touche une indemnité journalière moins élevée intensifiera ses recherches d'emploi. Une indemnité journalière inférieure devrait dès lors engendrer un recul du chômage. Les effets de ce principe sont toutefois très controversés, faute de preuves empiriques.

Le législateur a précisément renoncé à maintenir la dégressivité des indemnités de chômage lors de la 2e révision de la LACI qui a eu lieu en 1995, parce qu'il a introduit en contrepartie l'obligation pour les chômeurs de participer à une mesure de marché du travail, ainsi qu'un délai d'attente général de cinq jours.

2.3 Cette mesure peut être assimilée à la dégressivité. Si le gain assuré maximum devait être abaissé à 80 000 francs après six mois de chômage, cela signifierait purement et simplement une réduction de l'indemnité journalière. Une telle réduction ne toucherait cependant « que » les hauts revenus. Le législateur a renoncé à réintroduire la dégressivité pour les motifs énoncés.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

Cottier Anton (C, FR): A une époque où s'opèrent, dans notre pays aussi, des restructurations économiques souvent gigantesques, l'assurance-chômage constitue un facteur de stabilité capital. Le rapport IDA-Fiso 2, publié après le dépôt de ma motion, prévoit pour l'assurance-chômage plusieurs scénarios que je ne veux pas évaluer aujourd'hui. Même dans le meilleur des cas, dans l'hypothèse d'une rapide et progressive réduction du nombre des chômeurs, la dette continue à augmenter, le déficit annuel n'étant pas absorbé. Aussi, une croissance économique ne pourra diminuer le chômage autant qu'on le prévoit, car cette croissance se fait partiellement sans création d'emplois.

A la fin de l'année 1997, la dette a atteint la barre des 7 milliards de francs. Il y a donc lieu d'agir pour renforcer la stabilité de l'assurance-chômage et pour restaurer la confiance. Si, le 28 septembre de l'année dernière, une tentative qui tendait à diminuer les indemnités journalières de chômage a échoué, c'est que le peuple ne voulait pas d'un train de mesures à sens unique. Toute nouvelle mesure qui sera soumise au peuple devra s'inspirer de deux critères au moins: le premier, c'est celui de l'équilibre des divers intérêts en jeu. Dans un esprit de solidarité, chacun doit faire son sacrifice. Un effort, un sacrifice doit être demandé aussi bien à celui qui a un emploi qu'à celui qui est sans emploi, aussi bien aux cotisants qu'aux bénéficiaires de prestations. L'équilibre des intérêts, qui se traduit en allemand par «Opfersymmetrie», est la condition première de tout assainissement.

De nouvelles mesures devront donc aussi tenir compte d'un deuxième critère, celui qui favorise la reprise d'un emploi, des mesures qui incitent et déterminent le chômeur à être à l'affût d'un emploi. L'OCDE, dans son évaluation du système suisse d'assurance-chômage, a suggéré de réduire dans ce but la durée des indemnités. Le rapport IDA-Fiso 2 reprend cette idée et propose de réduire la durée des prestations de 520 à 400 jours. Le Conseil fédéral, dans son programme de stabilisation, s'en inspire aussi.

Sans mettre l'efficacité de cette mesure en cause, on peut douter que le peuple l'accepte. Les communes craignent en effet que, par la réduction de la durée des prestations, le chômeur ne tombe d'autant plus vite à la charge de l'assistance. Nous proposons dès lors d'autres mesures dans le but de favoriser la reprise d'un emploi:

1. La notion de travail convenable doit être allégée. Aujourd'hui, le chômeur est obligé de reprendre un emploi lorsque la nouvelle rémunération atteint 68 pour cent du gain assuré. Ce taux doit être baissé à 50 pour cent, ce d'autant plus que la loi connaît déjà des exceptions au taux de 68 pour cent. D'éventuelles pertes de revenu résultant de cette baisse du taux devraient être compensées de manière dégressive, surtout en faveur de ceux qui ont des charges familiales. Aujourd'hui, 35 pour cent des chômeurs exercent un travail dit convenable et bénéficient de cette aide de l'assurance-chômage. Certainement que par cette proposition de ma motion, ce chiffre de 35 pour cent pourrait être augmenté. Le but de retrouver un travail serait ainsi mieux réalisé.

2. Les deux autres propositions de ma motion prévoient la réduction de 3 pour cent de l'indemnité journalière de chômage et la baisse du montant maximum du gain assuré de 97 200 francs à 80 000 francs. Ces mesures répondent partiellement à la critique de l'OCDE et sont destinées à favoriser la réintégration du chômeur dans le marché du travail.

3. L'amélioration de la structure financière de l'assurance-chômage exige un sacrifice de la part des cotisants. Si le maintien de 3 pour cent des cotisations va de soi, il y a en outre lieu d'élever de 97 200 francs à 243 000 francs le plafond du montant de référence. Au-delà de 97 200 francs, la cotisation ne donne droit à aucune prestation d'assurance. Il s'agit donc d'une contribution de solidarité, d'un sacrifice qui facilitera l'acceptation des mesures d'assainissement par le peuple.

Le Conseil fédéral propose de transformer ma motion en postulat. Si je me rallie à cette proposition, c'est que plusieurs des propositions de ma motion sont incluses dans le programme d'assainissement présenté par le Conseil fédéral. Ma motion servira donc de test de vérité dans les négociations autour de la table ronde et dans la mise en oeuvre des propositions négociées.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Je serai très bref. M. Cottier, en décembre dernier, réclamait expressis verbis la modification de cinq articles de la loi sur l'assurance-chômage, en en proposant les nouvelles rédactions. Le Conseil fédéral peut adhérer à l'idée et à la démarche générales, mais à la lettre de ces modifications il ne peut pas encore adhérer puisqu'elles sont l'objet de la discussion du programme de stabilisation 1998 qui est actuellement en cours. Plusieurs de mes collègues du Conseil fédéral – en particulier le ministre des finances – et moi tenons des tables rondes sur ces différents thèmes, en dehors de celui de l'assurance-chômage aussi.

C'est la raison pour laquelle, en effet, le Conseil fédéral souhaite la formule souple du postulat.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

98.3016

**Motion Bieri
Leistungen
der Arbeitslosenversicherung
zwischen zwei Militärdienstleistungen**

**Motion Bieri
Prestations
de l'assurance-chômage
entre deux services militaires**

Wortlaut der Motion vom 21. Januar 1998

Der Bundesrat wird beauftragt, bei der Revision des Bundesgesetzes über die Erwerbsersatzordnung für Dienstleistende in Armee und Zivildienst (EOG) oder beim Arbeitslosenversicherungsgesetz (Avig) eine Bestimmung aufzunehmen, die es erlaubt, dass Militärdienstleistenden zwischen zwei in kurzer Zeit aufeinanderfolgenden Beförderungsdiensten bei Arbeitslosigkeit eine Entschädigung zusteht.

Texte de la motion du 21 janvier 1998

Le Conseil fédéral est chargé d'introduire, lors de la révision de la loi fédérale sur le régime des allocations pour perte de gain en faveur des personnes servant dans l'armée, dans le service civil ou dans la protection civile (LAPG) ou de la loi sur l'assurance-chômage (LACI), une disposition établissant que, en cas de chômage, les militaires ont droit à une indemnité entre deux cours d'avancement se succédant à bref intervalle.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bloetzer, Brändli, Cottier, Danioth, Delalay, Frick, Gemperli, Inderkum, Küchler, Lorentan Willy, Maissen, Merz, Paupe, Reimann, Respini, Rhyner, Rochat, Schallberger, Schmid Carlo, Seiler Bernhard, Weber Monika, Wicki (22)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Gemäss dem Urteil des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes (Urteil C 389/96) vom 29. September 1997 gilt ein Militärdienstleistender zwischen zwei Beförderungsdiensten als nicht vermittlungsfähig und kann daher keine Leistungen der ALV in Anspruch nehmen. Die Zeitspanne ist nach dem Urteil des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes bei einer Dauer von zwei Monaten zwischen zwei Dienstleistungen zu kurz, dass ernsthaft mit einer Einstellung gerechnet werden kann. Aus diesem Grund hat das Eidgenössische Versicherungsgericht die Vermittlungsfähigkeit eines arbeitslosen Offiziers verneint.

Im übrigen hat das Eidgenössische Versicherungsgericht betont, dass der Beförderungsdienst kein freiwilliger Militärdienst sei und dieser keine Beschäftigung im Sinne des Avig darstelle; dies, obwohl der Militärdienst als Beitragszeit angerechnet wird und auf dem Erwerbssatz Sozialversicherungsbeiträge erhoben werden.

Die angespannte Lage in der Schweizer Wirtschaft bringt es mit sich, dass Militärdienstleistende zunehmend Mühe bekunden, ihre Arbeitsstelle zu behalten oder neue Arbeitsstellen zu finden. Andererseits bedarf die Armee für ihre Kader fähiger und einsatzwilliger Persönlichkeiten. Die Wirtschaft verlangt zunehmend von der Milizarmee, dass diese ihre Kader möglichst im Alter zwischen 20 und 30 Jahren rekrutiert. Dies alles hat zur Folge, dass die Beförderungsdienste möglichst in konzentrierter zeitlicher Abfolge zu leisten sind. Es ist deshalb stossend, wenn Angehörige der Armee bei freiwilligen oder obligatorischen Beförderungsdiensten zusätzlich erhebliche wirtschaftliche Nachteile in Kauf nehmen müssen. Eine Behebung dieser Ungerechtigkeit ist durch eine Revision von Artikel 10 Avig möglich. Allenfalls lässt sich eine entsprechende Lösung auch bei der Revision des EOG finden.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 16. März 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 16 mars 1998

Die geltenden Bestimmungen des Avig sowie die durch das Eidgenössische Versicherungsgericht als verpflichtend bezeichnete Auslegung von Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe f verhindern eine Auszahlung von Leistungen bei Versicherten, die zwischen zwei militärischen Dienstleistungen dem Arbeitsmarkt nur für kurze Zeit zur Verfügung stehen. Diese Rechtsprechung hat das Eidgenössische Versicherungsgericht letztmals am 19. Januar 1998 erneut bestätigt.

Der Bundesrat hat eine entsprechende Stellungnahme bereits zur Interpellation Langenberger vom 9. Dezember 1996 abgegeben. Dabei hat er zugesichert, eine Überprüfung der fraglichen gesetzlichen Bestimmungen im Rahmen einer ordentlichen Gesetzesrevision vorzunehmen.

Die aufgeworfene Problematik kann aber nicht gesondert zugunsten Militärdienstleistender behandelt werden. Sie ist nur als ganzes anzugehen, mit der Konsequenz, dass eine Anpassung der massgeblichen Bestimmungen einer eingehenden Prüfung bedarf, insbesondere, um einen Einbruch bei der zentralen Anspruchsvoraussetzung der Vermittlungsfähigkeit zu vermeiden. Bei einer Lockerung der Vermittlungsfähigkeit vor bzw. zwischen Militärdiensten wäre aus Gründen der Gleichbehandlung zwangsläufig auch eine Lockerung der Vermittlungsfähigkeit für weitere Versichertenkategorien vorzusehen. Darunter fallen namentlich Personen, welche zu Ausbildungszwecken oder infolge Auslandsaufenthalten derart anderweitig disponieren, dass sie für eine Beschäftigung dem Arbeitsmarkt nur noch während sehr kurzer Zeit zur Verfügung stehen, oder auch Studenten, welche lediglich während ihrer Semesterferien eine Erwerbstätigkeit ausüben möchten. Eine allgemeine Lockerung der Anforderungen an die Vermittlungsfähigkeit hätte zudem immense Mehrkosten für die Arbeitslosenversicherung zur Folge.

Aufgabe der EO ist es, einen angemessenen Ersatz des Lohn- und Verdienstausfalles infolge Militärdienstes zu leisten (Art. 34ter BV). Demzufolge gehören zu der Versichertenkategorie der EO lediglich militärdienstleistende Personen. Im weiteren werden Entschädigungen nur für geleistete

Diensttage erbracht. Eine Entschädigung auch für arbeitslose Personen vorzusehen, welchen aufgrund von zwei kurz aufeinanderfolgenden Militärdiensten die Vermittlungsfähigkeit verneint wird (Art. 15 Avig), würde einen Einbruch im System der EO bedeuten.

Aus den genannten Gründen beantragt der Bundesrat, die Motion in ein Postulat umzuwandeln. Er wird im Rahmen der nächsten Revision des Arbeitslosengesetzes prüfen, ob und in welcher Form das berechnete Anliegen der Motion umgesetzt werden kann.

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

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Bieri Peter (C, ZG): Ich habe gestern abend die Antwort des Bundesrates auf meine Motion erhalten und zur Kenntnis nehmen müssen, dass er meine Motion nur in der Form eines Postulates entgegennehmen will. Ich mache keinen Hehl daraus, dass ich etwas enttäuscht bin, dass ein – meiner Meinung nach berechtigtes – Anliegen in der von mir vorgebrachten Form «abgespeckt» werden soll. Übrigens darf ich bemerken, dass auch der Bundesrat mein Anliegen als berechtigt betrachtet; nur zieht er nicht den gleichen Schluss wie ich.

Nachdem ich als Mitglied unserer Sicherheitspolitischen Kommission vom VBS über die erhebliche Mangelsituation in dieser Sache informiert bin, kann ich mir kaum vorstellen, dass sich der verantwortliche Vorsteher des zuständigen Departementes im Bundesrat nicht für mein Anliegen eingesetzt hat. Wir alle wissen, dass es zunehmend – aus verständlichen Gründen – schwierig ist, genügend qualifizierten Nachwuchs für die Armee zu finden. Dies wird noch erschwert, wenn die zur Weiterbildung Verpflichteten – es handelt sich ja nicht um eine freiwillige Leistung – von der Arbeitslosenversicherung als nicht vermittlungsfähig betrachtet werden. Kommt hinzu, dass unsere Wirtschaft nicht müde wird zu betonen, die Militärkarriere habe frühzeitig und in zeitlich gebündelter Form zu erfolgen.

Ich meine auch, es müsse alles getan werden, damit die militärische Weiterbildung nicht zu einem existentiellen Problem für diese jungen Leute wird. Der Dienst am Staat darf nicht mit ökonomischen Nachteilen bestraft werden.

Die Benachteiligung der Militärdienstleistenden hat System. So ist auch eine Revision der EO schon längst fällig, und es ist auch eine an sich ungerechte Situation beim Krankenversicherungsgesetz festzustellen, da diese Rekruten, obschon sie in der Rekrutenschule sind, entsprechende Beiträge für die Krankenversicherung zu erbringen haben. Es darf hier die Frage gestellt werden, inwieweit das staatspolitisch klug ist. Als Folge dieser kumulierten Benachteiligungen müssen in immer mehr Fällen die privaten Hilfswerke, sprich die Soldatenfürsorge, einspringen. Sie erbringen damit Leistungen, die eigentlich von der öffentlichen Hand übernommen werden müssten.

Ich vermag die Beurteilung des Bundesrates nicht zu teilen, das Militär dürfe bei der Arbeitslosenversicherung nicht als Sonderfall betrachtet werden, und eine entsprechende Anpassung würde einen Einbruch im System zur Folge haben. Wenn der Bundesrat in der Beantwortung meiner Motion als alternative Beispiele Personen anführt, die in absehbarer Zeit zu einem Sprachaufenthalt ins Ausland gehen, dann meine ich, seien das doch andere und anders zu gewichtende Gründe. Ich möchte noch einmal betonen, dass ein Beförderungsdienst kein freiwilliger Entscheid ist und dass diese Dienstleistung für diesen Staat Schweiz geleistet werden muss.

Für mich gibt es auch ein zeitliches Element. Ich mache einen Handlungsbedarf jetzt und heute aus. Das bestätigen mir auch Rücksprachen mit dem Chef Heer und mit dem Generalsekretariat des VBS. Der Bundesrat schreibt in seiner Schlussfolgerung, dass er im Rahmen der nächsten Revision der Arbeitslosenversicherung prüfen werde, ob überhaupt und in welcher Form das berechnete Anliegen der Motion

umgesetzt werden könne. Ich bin nun natürlich enttäuscht, dass der Bundesrat das Wort «ob» verwendet und damit sogar das von ihm selbst als berechtigt angesehene Anliegen in Zweifel zieht. Dass er die Form der Umsetzung noch nicht kennt, mag ich durchaus akzeptieren, habe ich doch auch in meiner Motion verschiedene Wege aufgezeigt und sogar darauf hingewiesen, dass die Behandlung der Thematik im Rahmen der ohnehin anberaumten Gesetzesrevisionen zu erfolgen hat.

Was ist nun meine Schlussfolgerung? Ich denke, dass ich allen Grund habe, an meiner Motion festzuhalten. Mein Motionstext nimmt ein Anliegen auf, dessen Berechtigung auch vom Bundesrat akzeptiert wird, und mein Lösungsvorschlag ist sowohl inhaltlich wie auch von der zeitlichen Differenzierung her so gehalten, dass er den Bundesrat nicht auf eine Fährte zwingt, die in eine falsche Richtung laufen könnte. Da das Problem erkannt ist und als solches auch akzeptiert wird, da Handlungsbedarf besteht und das Problem einer Lösung harzt, erachte ich es als gerechtfertigt, an der Form der Motion festzuhalten.

Rochat Eric (L, VD): Je ne peux que vous demander de soutenir sans hésitation ni arrière-pensée la motion Bieri.

Comme lui, je considère qu'il est choquant que des militaires effectuant des services d'avancement facultatifs ou obligatoires doivent subir de sérieux dommages sur le plan économique. Comme lui, je considère que l'application des dispositions actuelles les pénalise au point de priver notre armée de personnes capables et motivées. Comme lui encore, je constate que, dans les difficultés que rencontre l'économie suisse, les militaires qui acceptent un service d'avancement ont de plus en plus de peine non seulement à trouver, mais encore à conserver leur emploi.

Dans sa réponse, le Conseil fédéral se retranche derrière de possibles iniquités qu'un tel traitement pourrait faire apparaître. Il évoque également le dernier jugement du Tribunal fédéral du 19 janvier 1998. Je regrette de dire que les exemples cités ne sont pas convaincants. Le fait de souhaiter exercer une activité rémunérée entre deux semestres d'université n'est pas comparable à la situation de la citoyenne ou du citoyen qui accepte de s'engager au service du pays pour une rémunération, par ailleurs peu valorisante et dans des cadres temporels préalablement fixés. La situation de personnes qui «ont pris des dispositions qui ne leur permettent d'être placées sur le marché du travail que pour un bref laps de temps» est adaptée à leurs convenances individuelles et non au rythme fédéral des cours de formation militaires. Elle ne saurait donc pas non plus leur être comparée.

La crainte qu'une telle motion crée de nouvelles inégalités est par ailleurs infondée. Celles qui existent déjà aujourd'hui dans le cadre de l'assurance-chômage sont telles qu'une révision de la loi est indispensable. Mais la défense de droits acquis rend fort improbable l'aboutissement prochain d'une telle révision.

Qu'il s'agisse de prestations versées à des personnes qui n'ont jamais cotisé, d'emplois fictifs ne générant pas d'autres résultats que le renouvellement de prestations de chômage épuisées une première fois, les exemples sont légion et – je le dis – regrettables. Je n'en citerai qu'un ici, précis et pour une fois personnel. Le chômage technique, Monsieur le Conseiller fédéral, est reconnu dans les entreprises pour lesquelles la dépendance d'éléments extérieurs telles que les conditions météo est prépondérante. Eh bien, il vous intéressera de savoir que la mise au bénéfice du chômage technique est refusée aux employés d'un cabinet médical dont le médecin est soudainement hospitalisé, alors même que le cabinet ne peut et même n'a le droit de fonctionner qu'en la seule présence du médecin. Il vous est démontré sans rire que cette situation est fondamentalement différente d'un chantier que la pluie interrompait pour quelques jours. Je crains qu'aujourd'hui déjà il y ait pour l'assurance-chômage des chômeurs dignes et des chômeurs indignes, des méritants et des non-méritants, en dépit de la vocation coopérative de cette assurance. La loi sur l'assurance-chômage n'est pas un tel monument d'équité qu'il nous faille renoncer à la modifier. La motion

Bieri rend compte d'une vraie inégalité envers ceux qui acceptent pleinement le devoir que la constitution nous définit à tous. Comme l'atteste le nombre impressionnant de signatures – nous étions 22 à l'avoir signée lorsqu'elle fut déposée –, cette motion répond à un besoin réel de l'armée et de ceux qui la servent.

Je vous recommande avec l'auteur de la motion de la transmettre en tant que telle au Conseil fédéral et non sous forme de postulat.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Tout d'abord, j'apprends avec un vif intérêt, Docteur, que les médecins savent se mettre à l'abri. Ce dont je les félicite puisqu'ils n'ont pas droit, semble-t-il, aux indemnités pour perte de gain à cause d'intempéries. Enfin, il en est pris acte!

Pourtant j'aimerais vous dire, Monsieur Bieri, que traitant ici du dernier acte parlementaire que j'ai l'honneur de pouvoir traiter en tant que membre du Conseil fédéral, il m'eût été agréable d'accepter la motion, d'abord pour terminer sur une note à l'unisson, et ensuite pour laisser à mes successeurs le soin de se débrouiller avec une motion irréalisable! (*Hilarité*) Mais la bonne conscience qui décidément m'habitera jusqu'au bout me pousse quand même à recommander plutôt à votre Conseil la formule douce du postulat. Je ne me fais aucun doute sur le succès de ma démarche: quand aux Etats il y a 22 cosignataires, il est bien rare qu'il se trouve encore un député ou un sénateur pour voter pour le Conseil fédéral! C'est donc avec le sentiment de la mortification personnelle, parfaitement éprouvé, que je vais au combat pour vous dire que le raisonnement qu'a suivi le Conseil fédéral était le suivant. En premier lieu, le Conseil fédéral fait le constat, en effet, que le service militaire, hormis des périodes volontaires, d'avancement notamment, est un service obligatoire. A ce titre, quand il est obligatoire, il constitue une astreinte pour ses titulaires, qu'il serait insupportable du point de vue de l'équité de transformer en pénalisation, compte tenu de l'état actuel du marché du travail, pour ceux qui ont été commandés au service du pays. Sur ce plan, nous sommes parfaitement d'accord. Et à ce titre, un service militaire commandé est d'une nature, évidemment, différente d'un cours que fait tel ou tel étudiant et qui comprend une interruption, entre deux semestres par exemple, telle qu'il est lui aussi dépourvu de moyens matériels pendant cette période courte ou moyenne. C'est d'une nature différente lorsque le service est obligatoire.

Mais voilà, nous avons ce grand privilège, vous, le docteur Rochat et moi, de ne pas être juristes. Et les juristes m'ont tout de suite dit – et ils sont entendus au Conseil fédéral, de plus en plus: «Vous ne pouvez pas, Monsieur le Conseiller fédéral, prévoir un traitement particulier et spécial pour les militaires, car, si vous le faites, alors vous aurez toute une série d'autres «ayants droit» qui se prévaudront de cette exception pour obtenir, en invoquant l'article 4 de la constitution qui consacre le principe de l'égalité devant la loi, aussi un traitement qui leur permette d'affronter les vicissitudes de la vie professionnelle et du marché du travail actuel aussi bien armés que les militaires» – si j'ose parler de militaires armés! C'est la raison pour laquelle, par équité ou par symétrie, en quelque sorte, Monsieur Bieri, il n'a pas été possible au Conseil fédéral de suivre la méthode que vous proposez. Vous me direz qu'elle est pourtant ouverte, mais la motion étant impérative, vous voyez que votre motion signifierait la nécessité de mettre en chantier, et tout de suite, une telle transformation de l'une ou l'autre des lois auxquelles vous vous êtes référé et d'engendrer ensuite, si on vous en fait la proposition, ces réactions plus ou moins en chaîne d'autres prétendants à des prestations d'assurance-chômage.

C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral n'a pas pu abonder dans le sens de la motion, mais qu'il ne repousse pas cette motion d'un pied dédaigneux. Il propose la transformation en postulat. Nous sommes mêmes convenus, avec le Département de la défense, de la protection de la population et des sports et les services qui sont chargés de cela, de mettre à profit la prochaine révision, entre autres, de la loi sur l'assurance-chômage, mais pas de l'engager expressément,

pour voir s'il y aurait en marge de cette transformation une possibilité de répondre aux vœux malgré tout légitimes que vous avez exprimés.

Je ne peux pas être plus nuancé dans l'expression de la réalité telle que le Conseil fédéral l'a ressentie. Par conséquent, en ne me faisant aucune espèce de commencement de début d'embryon de doute quant au succès de ma démarche, je vous propose de transmettre, comme le Conseil fédéral le souhaite, la motion Bieri sous forme de postulat. Mon seul et dernier souci, mon seul et dernier souhait serait qu'il y ait au moins un conseiller aux Etats pour me soutenir. (*Hilarité*)

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion

15 Stimmen

Dagegen

12 Stimmen

Le président: Monsieur le Conseiller fédéral Delamuraz, c'est aujourd'hui probablement et pour la dernière fois, hélas, que vous êtes venu en votre qualité de conseiller fédéral en exercice représenter la position du Gouvernement pour un objet dont notre Chambre avait à débattre. Mercredi dernier, à l'occasion d'une séance de l'Assemblée fédérale (Chambres réunies) qui restera dans nos mémoires, le président du Conseil national vous a remercié au nom du Parlement et du peuple suisses de l'engagement politique qui a été le vôtre tout au long de ces années pour le bien du pays. Il va sans dire que M. Leuenberger s'exprimait aussi au nom du Conseil des Etats. Il l'a d'ailleurs fait avec un tel brio et tant de chaleur qu'on ne saurait rien ajouter à ce panégyrique.

Trotzdem erlaube ich mir, heute im Namen des Ständerates und auch für mich ganz persönlich noch ein paar ergänzende Worte des Dankes an Sie zu richten – nicht weil sich das einfach so gehört, sondern weil es mir ein Anliegen ist.

Herr Bundesrat, Sie können aus dem Regierungskollegium mit der Gewissheit ausscheiden, dem Lande aufs trefflichste gedient zu haben, die Wertschätzung und den Respekt nicht nur Ihrer politischen Weggefährten, sondern auch jene der politisch Andersdenkenden zu geniessen und echte, dauerhafte Freundschaften aufgebaut zu haben. Es war uns wohl, wenn Sie im Ständerat Ihres Amtes walteten: wegen des souveränen Sachverständes und des «bon sens», der Ihren Voten stets eigen war; wegen Ihres ausgeprägten Sinnes für Kollegialität; wegen Ihrer Fähigkeit, versteckte Zusammenhänge und manchmal sogar nicht existierende sachliche Bezüge mit trefflichen und von unseren französischsprachigen Kolleginnen und Kollegen des öfteren spontan stillschweigend applaudierten, nicht selten sprachschöpferischen Formulierungen dergestalt als selbstverständlich darzustellen, dass jeder mentale Widerstand gegen Ihre Überzeugungskraft zwecklos gewesen wäre; wegen Ihrer Grösse, auch – seltene – Niederlagen in unserem Kreise mit Würde zu ertragen; wegen Ihrer Güte, selbst sachlich abwegigen Voten – die es zwar in unserem Rat ohnehin nicht gibt – noch Positives abzugewinnen, und das sogar noch so zu sagen, dass man Ihnen einfach glauben musste.

Herr Bundesrat, was Sie uns vorgelebt haben, ist politische Kultur, die unser Land braucht. Auch in diesem Sinne hat Ihr Wirken für die Schweizerische Eidgenossenschaft tiefe Spuren hinterlassen. Auch dafür sind wir Ihnen von Herzen dankbar.

Merci, cher Jean-Pascal. Unsere allerbesten Wünsche begleiten Dich zurück an die Gestade des Léman. (*Grosser Beifall*)

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Les traditions sont tenaces: on dit que le Conseil fédéral a le dernier mot. Mais cette fois-ci, c'est un mot de profonde gratitude pour ce que vous m'avez dit, pour ce que vous êtes, Mesdames et Messieurs les Députés, depuis plus de 14 ans à mon égard. Vous savez, je suis issu de la roture! J'avais passé deux législatures au Conseil national, en sorte que, pour mon pre-

mier accès à la Chambre haute, c'est le coeur battant que j'ai franchi ces quelques marches qui m'ont permis de pénétrer dans le Club – avec C majuscule. Permettez-moi de vous dire que j'y ai vu tout au long de mon apostolat gouvernemental, que j'y ai vu, ici, un esprit critique, un esprit constructif, un esprit cordial. Et cela dans le métier parfois inhumain, ou en tout cas ingrat, que nous avons à accomplir – parfois! C'était toujours d'un puissant réconfort, et pour moi une recharge des batteries particulièrement impressionnante. De cela je vous sais gré, Mesdames et Messieurs les Sénateurs, cela rendra particulièrement vivant le souvenir de mon passage au Conseil fédéral et du travail que j'ai pu y développer.

Je forme mes vœux, dans les institutions nécessairement en transformation de la Suisse, que le rôle, la signification et le rayonnement du Conseil des Etats continuent d'être ce qu'ils sont et même qu'ils se développent. Cette Chambre n'est pas une Chambre de réflexion seulement, elle est aussi une Chambre d'action, mais à sa manière. Je la considère comme une contribution capitale à la construction publique de la Suisse.

J'ai un seul vœu, Monsieur le Président, pour mon successeur: c'est qu'un côté caché du Conseil des Etats, qui m'a été caché pendant 14 ans et 3 mois, lui soit révélé par la pose d'un rétroviseur: le contact visuel entre le conseiller fédéral de service et le vice-président de votre assemblée est nul, puisque je n'arrive jamais à croiser le regard avec le vice-président. La pose d'un rétroviseur ici, au coin, permettrait d'ajouter à l'oecuménisme ardent qui doit exister entre le directoire de votre assemblée et le Gouvernement.

Mais je n'ai pas d'autre désir, sinon de vous dire mes vœux de bonheur et de gratitude! (*Applaudissements nourris*).

Schluss der Sitzung um 12.15 Uhr

La séance est levée à 12 h 15

Elfte Sitzung – Onzième séance

Mittwoch, 18. März 1998

Mercredi 18 mars 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

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

Präsident: Ich wünsche Ihnen allen einen guten Tag. Einen ganz besonders schönen Tag wünsche ich Frau Monika Weber, die heute ihren Geburtstag feiert. *(Beifall)*

97.066

Schweizerische Munitionsunternehmung Wimmis. Anlage zur Massenentsäuerung

Fabrique suisse de munitions Wimmis. Installation de désacidification de masse

Botschaft und Beschlussentwurf vom 3. September 1997
(BBl 1997 IV 1485)
Message et projet d'arrêté du 3 septembre 1997
(FF 1997 IV 1309)

Antrag der Kommission

Mehrheit

Eintreten

Minderheit

(Reimann, Büttiker, Schmid Carlo, Uhlmann)

Eintreten und Rückweisung an den Bundesrat

zwecks Abklärung der folgenden Fragen:

- unter welchen Voraussetzungen bestehende andere schweizerische Unternehmen bereit wären, den Betrieb einer solchen Anlage zu übernehmen; oder
- zu welchen Bedingungen die betreffenden Aufträge in ausländischen Betrieben ausgeführt werden könnten.

Proposition de la commission

Majorité

Entrer en matière

Minorité

(Reimann, Büttiker, Schmid Carlo, Uhlmann)

Entrer en matière et renvoyer projet au Conseil fédéral

avec mandat d'éclaircir les points suivants:

- à quelles conditions d'autres entreprises suisses existantes seraient prêtes à prendre en charge la gestion d'une telle installation; et
- à quelles conditions les mandats concernés pourraient être confiés à des entreprises étrangères.

Spoerry Vreni (R, ZH), Berichterstatterin: Der Bundesrat beantragt mit der vorliegenden Botschaft zweierlei: Erstens ersucht er um einen Objektkredit von 13,5 Millionen Franken für die Errichtung einer Anlage zur Massenentsäuerung von Archivalien und Bibliotheksmaterial (Büchern) auf dem Areal der ehemaligen Schweizerischen Munitionsunternehmung Wimmis. Zum zweiten bittet er um einen Rahmenkredit von 10 Millionen Franken. Damit sollen in den ersten fünf Betriebsjahren der Anlage einerseits das Schweizerische Bundesarchiv und andererseits die Schweizerische Landesbibliothek jährlich für je eine Million Franken Bücher und Archivalien entsäuern lassen können. Insgesamt soll mit dieser Vorlage ein erster Schritt zur Bewältigung eines grossen Problems gemacht werden.

Trotz der langen Entwicklungsdauer des Projektes – die Anfänge liegen zehn Jahre zurück – sind aber wegen des Pilotcharakters dieses Projektes noch nicht alle Fragen ein für allemal geklärt. Das hat in der vorberatenden Kommission zu einer gewissen Verunsicherung geführt. Wir haben uns deshalb an zwei Sitzungen eingehend mit dem Geschäft befasst und von der Verwaltung auch zwei Zusatzberichte angefordert.

Die Staatspolitische Kommission ist zum Schluss gekommen, es bestehe ein Bedürfnis nach der beantragten Anlage und die Vorbereitung des Projektes verdiene Vertrauen. Für die Kommission beantrage ich deshalb Eintreten auf die Vorlage.

Kollege Reimann beantragte Rückweisung des Geschäftes an den Bundesrat zwecks Abklärung weiterer Fragen. Lediglich mit meinem Stichtentscheid hat die Kommission diesen Antrag verworfen. In der Gesamtabstimmung haben dann sieben Mitglieder der Vorlage zugestimmt, vier lehnten sie ab, und ein Mitglied hat sich der Stimme enthalten. Dieses Stimmenverhältnis widerspiegelt das Unbehagen, das in der Kommission gegenüber diesem Geschäft zum Ausdruck gekommen ist.

Ich will nun versuchen, zunächst das zu lösende Problem darzustellen. Die Ablehnung des Rückweisungsantrages der Minderheit Reimann werde ich im Anschluss an die Ausführungen von Herrn Reimann begründen.

Zunächst zum Problem: Worum geht es eigentlich? Die meisten industriell hergestellten und in der Schweiz üblichen Papiere, die seit etwa 1850 im Verkehr sind, weisen einen hohen Anteil an Säure auf. Diese Säure zersetzt das Papier. Bei vielen Papieren, die seit 150 Jahren verwendet werden, ist die restliche Lebensdauer auf 35 bis 40 Jahre festzulegen. Erst in den letzten Jahren haben die Papierhersteller wieder vermehrt nichtsäurehaltiges, alkalisches Papier auf den Markt gebracht. Dieses ist aber heute in vielen Fällen preislich nicht konkurrenzfähig. Das führt dazu, dass sowohl bei den kommerziellen Verlegern wie auch in den Verwaltungen Papier verwendet wird, das säurehaltig und deshalb vom Zerfall bedroht ist.

Die heutige Situation stellt sich wie folgt dar: Heute sind im Schweizerischen Bundesarchiv sowie in der Schweizerischen Landesbibliothek etwa 3000 Tonnen säurehaltiges Papier gelagert. Etwa 10 Prozent dieser Bücher und Dokumente sind bereits so stark beschädigt, dass sie nicht mehr im Original erhalten werden können. Einzelne davon werden in aufwendigen Verfahren restauriert. Vom Rest dieser 3000 Tonnen sind gut drei Viertel geschwächt, d. h., sie haben nicht mehr die volle Festigkeit und müssen behandelt werden. Dazu kommt, dass in den nächsten Jahren trotz Umstellung auf alkalisches Papier voraussichtlich immer noch etwa 500 bis 800 Tonnen solcher Dokumente anfallen werden. Wir haben es also hier mit einem Problem zu tun, das sich mindestens in der näheren Zukunft reproduziert.

Der Zerfall des Papiers bedroht nun ganz offensichtlich den Archivierungsauftrag des Schweizerischen Bundesarchivs. Der Zerfall des Papiers bedroht aber auch den Sammelauftrag der Schweizerischen Landesbibliothek. Ohne sofortige Gegenmassnahmen kommt es zu einem unwiederbringlichen Verlust an Kulturgut von nationaler Bedeutung. Das Schweizerische Bundesarchiv und die Schweizerische Landesbibliothek arbeiten deshalb seit rund zehn Jahren Kriterien und Konzepte zur Rettung und Erhaltung ihrer Bestände aus. Was gibt es dabei für Möglichkeiten?

Der Kernpunkt aller Konzepte ist die Prävention. Man kann den Säurezerfall des Papiers bei geeigneter Lagerung in klimatisierten Magazinen stoppen. Man kann ihn durch die Verwendung altersbeständigen Papiers vermeiden. Eine entsprechende Weisung ging denn auch an die Bundesverwaltung; dieser wird aber nicht vollumfänglich nachgelebt.

Im weiteren existiert eine Methode, bei der man die Originale teils schonen, teils ersetzen kann: Es handelt sich um die Mikroverfilmung. Dieser Technik kommt eine zunehmende Bedeutung zu. Sie hilft einerseits, Originale im Regal zu belassen, weil mit der mikroverfilmten Kopie gearbeitet werden kann, andererseits hilft sie, z. B. bei Zeitungsbeständen, die

Originale gänzlich zu ersetzen. Diese Methode reicht aber dort nicht aus, wo es darum geht, Originale zur Rechtssicherheit zu erhalten. Denken Sie an die Originalunterschrift! Die Methode reicht aber auch im eigentlichen Kulturbereich nicht aus.

Von den etwa 3000 Tonnen Dokumenten im Bundesarchiv und in der Landesbibliothek können etwa 1000 Tonnen mikroverfilmt werden. Somit bleiben 2000 Tonnen übrig, die im Original erhalten werden sollten. Dies verlangt, dass man die Säure im Papier durch chemische Behandlung neutralisiert und das Papier zur Verstärkung mit einer zusätzlichen alkalischen Reserve versieht. Das erhöht die Lebensdauer des Papiers um rund siebzig bis hundert zusätzliche Jahre. Diese Behandlung kann nur in grossem Ausmass sinnvoll sein, denn man gibt das Papier in entsprechenden Behältern in eine chemische Fabrik. Im Zeitraum von drei Tagen bis zu einer Woche wird es chemisch behandelt, getrocknet und angereichert. Dann können die Dokumente wieder gebraucht werden.

Das Projekt für diese Massenentsäuerungsanlage ist in zehnjähriger Arbeit mit den beiden Bundesstellen, Bundesarchiv und Landesbibliothek, in internationalem Kontakt entwickelt worden. Es ist – ich habe das schon gesagt, und es bleibt zu betonen – ein Pilot- oder Pionierprojekt; es wäre das erste in der Schweiz und das zweite in Europa. Man hat insgesamt fünf Systeme, darunter ein japanisches und ein amerikanisches, begutachtet. Es wurden Gespräche mit Fachleuten geführt.

Dabei hat sich herausgestellt, dass es ein einziges System gibt, das allen Ansprüchen genügt, und zwar deshalb, weil sowohl Bücher wie auch Einzelpapiere gleichzeitig behandelt werden können. Dabei handelt es sich um das System der deutschen Ingenieurfirma Battelle, welches in Leipzig erprobt worden ist.

Die Behandlung schweizerischer Papiere im Ausland ist dagegen fragwürdig. Aus Sicherheitsgründen können nach Überzeugung der zuständigen Instanzen zumindest nicht alle schweizerischen Dokumente über die Grenze gebracht und dort entsäuert werden; man könnte dies wohl mit Büchern tun, bei vertraulichen Dokumenten wird es problematisch.

Zur Lösung, die man angesichts dieser Problemstellung gewählt hat: Ich hoffe, dass ich deutlich ausgeführt habe, dass eingehende Abklärungen getroffen worden sind und dass aufgrund dieser eingehenden Abklärungen der Bundesrat nun vorschlägt, das Problem der Massenentsäuerung in der Schweiz nach dem deutschen System Battelle anzugehen. Zunächst dachte man dabei an eine Anlage mit einer Jahreskapazität von 3000 Tonnen. Vor allem aus Rücksicht auf die schwierige Lage des Bundeshaushaltes entschloss man sich aber schliesslich für eine Anlage von 120 Tonnen Behandlungskapazität pro Jahr. Davon würden das Bundesarchiv und die Landesbibliothek je einen Drittel beanspruchen. Dieser Drittel, also 40 Tonnen pro Jahr und Institution, kostet rund 1 Million Franken, was im Klartext bedeutet, dass sich die Kosten pro Kilo auf 25 Franken belaufen. Insgesamt würde der Bund die Anlage zu zwei Dritteln auslasten und müsste dafür jährlich eben für jede dieser Institutionen je 1 Million, also gesamthaft 2 Millionen Franken, aufwenden. Der restliche Drittel steht für weitere öffentliche oder private Stellen zur Verfügung, die einen grossen Bedarf an Massenentsäuerung haben. So weit zur Systemlösung.

Jetzt geht es noch um das Betreibermodell. Man hat – ebenfalls in langen Evaluationen – verschiedene Betreibermodelle geprüft. Der Bundesrat hat der Projektgruppe 1994 den Auftrag erteilt, wenn möglich eine gänzlich privatwirtschaftliche, allenfalls eine gemischtwirtschaftliche Lösung vorzuschlagen. Der Auftrag ist demzufolge öffentlich ausgeschrieben worden. Leider haben alle ursprünglich interessierten privaten Firmen, nämlich zwei Papierfabriken, ihre Offerten am Schluss zurückgezogen. Damit ist nur die Möglichkeit geblieben, die Ihnen mit der Botschaft vorgestellt wird.

Die heutige Schweizerische Munitionsunternehmung Wimmis, die seit dem 1. Januar 1998 eine rein privatwirtschaftliche Firma ist, soll diese Anlage betreiben. Der Bund finanziert die Investition, d. h., er baut das notwendige Gebäude,

er richtet die Anlage ein, und er erwirbt die Lizenz für das Verfahren bei der Firma Battelle. Die Schweizerische Munitionsunternehmung wird die Anlage betreiben. Sie hat für die zwei Drittel der Kapazität, die der Bund beansprucht, fixe Preise zugesichert. Das restliche Drittel, das frei vergeben wird, wird zu vollen Kosten auf dem Markt angeboten. Die Verwaltung ist daran, mit der neuen Unternehmung den Betreibervertrag auszuarbeiten. Dieser Betreibervertrag liegt in der Zwischenzeit unterschrittsbereit vor; er ist nicht unterschrieben, weil das erst geschehen kann, wenn die beiden Räte ihre Zustimmung gegeben haben.

Die Betriebsdauer soll zehn Jahre betragen. In dieser Zeit können rund 800 Tonnen entsäuert werden. In dieser Zeit sollte ein vernünftiges Verhältnis zwischen den Restaurierungsmassnahmen – Massenentsäuerung einerseits und Mikroverfilmung andererseits – zu finden sein, um für die weiteren Tonnen, die zu entsäuern bleiben, einen geeigneten Vorschlag zu machen.

Zusammenfassend: Die Mitglieder der Staatspolitischen Kommission sind sich darüber einig, dass die Bedrohung der Bestände des Schweizerischen Bundesarchives und der Schweizerischen Landesbibliothek, aber auch der Bestände der anderen schweizerischen Archive und Bibliotheken ein Problem von staatspolitischer Bedeutung ist. Bedroht ist unersetzbares Kulturgut der Schweiz; wir haben einen gesetzlichen Auftrag, aber auch eine ideelle Verpflichtung, dieses Kulturgut der Nachwelt so gut und so lange wie möglich zu erhalten. Da es sich dabei um eine Aufgabe handelt, welche in dieser Form noch nie gelöst werden musste, konnten zugegebenermassen nicht alle Fragen mit letzter und definitiver Klarheit beantwortet werden, denn es geht um einen Prozess, der in Entwicklung ist. Neue Erkenntnisse werden allenfalls zu einem späteren Zeitpunkt entsprechend angepasste Schritte erfordern, solange nicht durchgehend Papier verwendet wird, welches keinem Säurezerfall mehr ausgesetzt ist.

Die Kapazitäten, die bereitgestellt werden, ermöglichen keine rasche Bearbeitung des gesamten gefährdeten Bestandes; das ist klar. Es konnte der Kommission aber glaubwürdig versichert werden, dass sich die Priorität bei der Behandlung nach der Dringlichkeit der Massnahme im Sinne des Zustandes der Dokumente und Bücher richtet und nicht alle Dokumente gleichermaßen akut vom Zerfall betroffen sind.

Aus all diesen Gründen beantragt Ihnen die Kommission Eintreten auf die Vorlage. Wir sind uns bewusst, dass diese keine definitive Lösung des Problems bringt, aber sie ist ein Schritt in die richtige Richtung.

Nach Ansicht der Mehrheit der Kommission verlangt der Rückweisungsantrag Abklärungen, von denen die Verwaltung glaubwürdig darlegen konnte, dass sie diese bereits nach bestem Gewissen vorgenommen hat und dass deshalb keine neuen Resultate zu erwarten sind. Auf diesen Punkt werde ich aber im Anschluss an die Ausführungen von Herrn Reimann noch einmal eingehen.

Reimann Maximilian (V, AG): Wir haben soeben von unserer Kommissionspräsidentin gehört, dass unsere Kommission sich mit diesem Geschäft äusserst schwergetan hat. Frau Spoerry hat die Leidensgeschichte treffend wiedergegeben. Zudem ist der Wechsel der Eigentumsverhältnisse in «Wimmis» – wie Sie gleich sehen werden – ein weiterer Grund, warum die verworrenen Verhältnisse rund um dieses Geschäft nach wie vor anhalten.

Unbestritten ist – das möchte ich als Vertreter der Minderheit betonen – die Notwendigkeit, alte Dokumente, die akut vom Zerfall bedroht sind, zu retten. Deshalb sind auch wir für Eintreten. Wir haben nichts dagegen, dass die Anlage, die zu diesem Zweck angeschafft werden soll, in «Wimmis» zu stehen kommen soll, aber alles muss korrekt vonstatten gehen. Diesbezüglich hat die starke Minderheit Ihrer Kommission auch heute noch – trotz zusätzlicher Sitzung, trotz zwei zusätzlichen Berichten – nach wie vor berechtigte Zweifel.

Die Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat drängt sich deshalb auf. Es soll primär die Frage geklärt werden, ob nach

der Privatisierungsübung von «Wimmis» nicht auch noch ein anderes privates schweizerisches Unternehmen der Papier- oder Spezialchemiebranche in Frage käme, welches die Anlage zu gleichen Konditionen betreiben würde, wie sie ursprünglich der staatseigenen Munitionsfabrik Wimmis eingeräumt worden sind.

Die zweite Rückweisungsaufflage hat nur sekundären Charakter. Es ginge hier darum zu erfahren, zu welchen Konditionen ein ausländischer Betrieb – Sie haben es gehört, es gibt offensichtlich in Deutschland noch zwei Prototypen – diese Massenentsäuerung vornehmen würde. Diese Konkurrenzofferte hätte zwei Zwecke:

1. Es könnte eruiert werden, ob der ursprüngliche Interessent, der Staatsbetrieb in Wimmis, quer- oder zusatzsubventioniert würde.

2. Die Konkurrenzofferte würde Sinn machen, falls wir uns aus terminlichen Gründen gezwungen sähen, die am stärksten gefährdeten Dokumente sofort entsäuern zu lassen. Mangels Anlagen in der Schweiz müsste man damit nolens volens ins Ausland gehen. Aber wie erwähnt, auch die Minderheit möchte natürlich, dass diese Anlage auf alle Fälle in die Schweiz zu stehen kommt.

Damit komme ich zum Kern unseres Rückweisungsantrages: Das ursprüngliche Investitionsprojekt war ganz auf die staatseigene Munitionsunternehmung Wimmis zugeschnitten. Es wurden relativ grosse Bundesmittel in Aussicht gestellt, insbesondere für den Kauf der Anlage über 7,5 Millionen Franken – das war der Hauptbrocken –, für den Bau einer neuen Fabrikhalle, für die Lizenzgebühren in Millionenhöhe usw. Parallel dazu wurden – Frau Spoerry hat darauf hingewiesen – in der Privatwirtschaft Offerten eingeholt.

Mit dem grosszügigen und zur Hauptsache vom Bund finanzierten Projekt konnte die Privatwirtschaft jedoch nicht mithalten. Deshalb schrieb beispielsweise die Zürcher Papierfabrik an der Sihl an die mit der Einholung der Offerten beauftragte Eidgenössische Finanzverwaltung, dass die Preisvorstellungen des Bundes unrealistisch seien und sich eine solche Anlage auf dieser Basis nicht wirtschaftlich betreiben lasse. Weiter heisst es im Schreiben der Zürcher Papierfabrik an der Sihl vom 12. September 1995: «Eine Realisierung wäre aus unserer Sicht daher nur denkbar, wenn der Bund sämtliche Investitionen in Maschinen, Anlagen, Gebäude, Sicherheitseinrichtungen und Lizenzen selbst tätigt, und dies alles ohne Verrechnung von Zinsen und Abschreibungen.» Genau das aber war der Munitionsfabrik Wimmis zugestanden worden.

Es wurde nach Ansicht der Kommissionsminderheit bei jener Submission offensichtlich nicht Gleiches mit Gleichem verglichen, sondern der Bundesbetrieb wurde klar bevorteilt. Diese Zweifel sind bis heute nicht beseitigt, auch wenn die Zürcher Papierfabrik an der Sihl infolge interner Umstrukturierung heute nicht mehr am Projekt interessiert ist. Aber es könnten andere private inländische Unternehmen sein, wenn ihnen dieselben Konditionen offeriert würden. Das ist doch ein wesentlicher Grund, um die Ausschreibung noch einmal gesetzeskonform vorzunehmen.

Warum mussten die privaten Interessenten alles, selbst die Lizenzgebühren, selber finanzieren, derweil für das letztlich zum Zug gekommene Projekt in «Wimmis» diese Kosten vom Bund übernommen werden? So ist es ja einleuchtend, dass die Betriebskosten, also die Preise pro Kilo behandeltes Papier, überhaupt nicht mehr miteinander vergleichbar waren bzw. sind.

Hinzu kommt noch die neueste Wendung in diesem «Krimi», wie ich fast sagen möchte. Beim Bewerber in «Wimmis» handelt es sich plötzlich nicht mehr um den Bund oder einen Bundesbetrieb, sondern um eine 55prozentige Tochtergesellschaft der deutschen Firma Rheinmetall AG. Von diesem Eigentumswechsel hatten wir in der Kommission fast nur beiläufig erfahren, und darüber hatten wir einen Zusatzbericht verlangt, der am 5. März 1998 vom Bundesamt für Kultur abgefasst worden ist. Der Tochtergesellschaft der deutschen Firma Rheinmetall AG werden nun also die Konditionen gewährt, wie sie die Zürcher Papierfabrik an der Sihl seinerzeit vergeblich angebeht hatte. Das geht doch nicht mehr auf!

Da gibt es doch nur eine korrekte Lösung: alles an den Bundesrat zurückzuweisen, mit der Auflage, das Projekt neu auszuschreiben und alle privaten Interessenten gleich zu behandeln.

Das ist der Hauptpunkt, weshalb die Minderheit beantragt, dass diese Vorlage so vom Plenum nicht genehmigt werden sollte, sondern an den Bundesrat zur Neuausschreibung zurückgewiesen werden muss. Es geht nicht gegen «Wimmis», sondern es ist ein Gebot unserer Rechts- und Submissionsordnung, dass alle Bewerber gleich behandelt werden müssen. Natürlich verlieren wir mit einer allfälligen Rückweisung etwas Zeit, aber dieser Zeitverlust darf nicht höher gewichtet werden als unsere Rechtsordnung. Abgesehen davon sind die zu behandelnden Dokumente schon so alt geworden, dass sie vielleicht auch noch zwei, drei Monate länger in ihren Archiven ruhen können.

Schliesslich kommt hinzu, dass man gar nicht genau weiss, wieviel Tonnage man überhaupt behandeln muss und wieviel Kapazität zur Verfügung gestellt werden kann. Auch in diesem Punkt konnte der Kommission jedenfalls aus Sicht der Minderheit keine überzeugende Antwort gegeben werden. Einmal war von 80 Jahrestonnen, dann wieder von 200 Jahrestonnen die Rede; man sprach von einem sofort zu behandelnden Potential von 2500 Tonnen und von 500 bis 800 zusätzlichen Tonnen bis in zehn Jahren. Würden effektiv diese Tonnagen anfallen, dann wäre die gemäss Botschaft einzurichtende Anlage von allem Anfang an viel zu klein – auch dies ein weiterer Grund, um nochmals grundsätzlich über die Bücher zu gehen.

Deshalb bitte ich Sie: Folgen Sie der Kommissionsminderheit. Nur so haben wir die Gewähr, dass wir von Anfang an technisch, kapazitätsmässig und vor allem submissionskonform die richtige Entscheidung treffen.

Spoerry Vreni (R, ZH), Berichterstatterin: Es wurde in der Kommission ausgeführt, dass ursprünglich die Absicht bestanden hatte, eine rein privatwirtschaftliche Lösung zu finden. Deswegen wurde, Herr Reimann, selbstverständlich auch eine normale öffentliche Ausschreibung gemacht. Ich habe die entsprechende Liste hier. In der Kommission wurde seitens der Verwaltung ausgeführt, wer in dieser Submission alles begrüsst worden war. Ich möchte es Ihnen eigentlich ersparen, alle diese Namen zu hören, es sind nämlich viele. Sie können aber versichert sein: Es hat eine ordentliche öffentliche Submission stattgefunden. Die Interessenten waren dann allerdings wenige an der Zahl.

Es ist richtig, was Herr Reimann zitiert hat: Die Zürcher Papierfabrik an der Sihl hat am 12. September 1995, nachdem die Tonnage von 300 auf 120 Tonnen reduziert worden war, mitgeteilt, dass sich die Anlage unter solchen Voraussetzungen nicht wirtschaftlich betreiben lasse, dass dies nur denkbar sei, wenn der Bund sämtliche Investitionen übernehme. Daraufhin – diese Unterlagen lagen der Kommission vor – hat die Verwaltung mit Brief vom 21. November 1995 der Zürcher Papierfabrik an der Sihl zugesichert, dass sie genau die gleichen Konditionen erhalten werde wie die Munitionsfabrik Wimmis, der Bund werde nämlich die Gebäude- und Anlagekosten sowie die Lizenzgebühren übernehmen und aus – dannzumaliger Sicht – jährlich Dokumente für bis zu 3,5 Millionen Franken behandeln lassen.

Trotz diesem Angebot, mit dem absolut gleich lange Spiesse hergestellt worden sind, hat die Zürcher Papierfabrik an der Sihl am 23. Februar 1996 mitgeteilt, dass die verfügbaren Bundesmittel zu klein seien, vor allen Dingen deswegen, weil die Lizenz von Battelle auf die Schweiz beschränkt bleibe; sie brauche aber einen grösseren Markt. Man hat versucht, diesen grösseren Markt zu erreichen, aber die Lizenzgeberin war nicht bereit, diese Lizenz über die Schweiz hinaus auszudehnen. Das ist eine Vorgabe, mit der wir leben müssen. Nachdem alle diese Unsicherheiten in der Kommission diskutiert worden waren, hat die Kommission die Verwaltung im Dezember 1997 gebeten, bei der Firma Sihl Landquart – das ist die Nachfolgerin der Zürcher Papierfabrik an der Sihl – nochmals zu fragen, ob sie bei ihrem dannzumaligen Entscheid bleibe. Dies hat die Firma am 17. Dezember 1997 per

Fax bestätigt. Auch diese Antwort hat der Kommission an ihrer zweiten Sitzung, am 9. Februar 1998, vorgelegen.

Sie haben es gesehen: Alle diese Aussagen und Dokumente vermochten Herrn Reimann nicht davon zu überzeugen, seinen Antrag auf Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat zurückzuziehen. Ich habe deshalb im Anschluss an diese Sitzung in meiner Eigenschaft als Kommissionspräsidentin verlangt, dass man nochmals zur Sihl Landquart geht und sie nochmals anfragt, ob sie wirklich definitiv entschlossen sei, nicht mitzuhalten.

Ich habe den Brief hier, der – unterzeichnet von der Geschäftsleitung der Sihl Landquart – am 20. Februar 1998 an den Projektleitenden des Bundes, Herrn Paul Rieben, eingegangen ist; ich lese ihn vor: «Die Geschäftsleitung hat an ihrer letzten Sitzung entschieden, dass sich Sihl Landquart auf ihre Kernkompetenzen konzentrieren wird und somit das Projekt der Massensäuerung nicht weiterverfolgen wird.» Der eingeschränkte Markt, die Eingrenzung auf die Schweiz, hat wesentlich zum negativen Entscheid beigetragen, und ich habe dargelegt, warum das so ist: weil diese Lizenz nicht über die Schweiz hinaus ausgedehnt werden kann. Am Schluss des Briefes heisst es: «Wir hoffen, dass das Parlament im Interesse der zu rettenden Archivalien den Investitionskredit in der Frühjahrsession freigibt.»

Herr Reimann, ich bin nicht der Meinung, dass die Kommission bei Ihrem Rückweisungsantrag davon ausgegangen ist, dass man nochmals eine Ausschreibung machen sollte. Davon hat die Kommission nicht gesprochen. Die Mitunterzeichner des Minderheitsantrages waren offensichtlich damit einverstanden, dass man diese Abklärungen mit Bezug auf die involvierten Unternehmen nochmals macht. Ich hoffe, dass ich darlegen konnte, dass diese Abklärungen wirklich nach bestem Wissen und Gewissen erfolgt sind. Aber dass man eine neue Ausschreibung anstreben sollte, das war in der Kommission nicht die Meinung, weil eine gewisse Dringlichkeit vorliegt.

Es stand ja auch immer die Frage im Raum, warum «Wimmis» diese Aufgabe kostendeckend erfüllen könne und die Zürcher Papierfabrik an der Sihl nicht. Das ist eine Frage der Kernkompetenz. Eine Papierfabrik ist nicht eine chemische Fabrik, und sie hat andere Abläufe. Hingegen ist die Firma in Wimmis eine chemische Unternehmung, die genau mit diesen Materialien arbeitet, die man bei der Massensäuerung braucht. Damit kann sie natürlich, über den ganzen Betrieb gesehen, Synergien erzielen, die in einer Papierfabrik so nicht erzielt werden können. Deswegen müsste eine Papierfabrik offensichtlich einen wesentlich breiteren Markt haben, um auf ihre Rechnung zu kommen.

Herr Reimann hat jetzt die Frage wegen der Vergabe an ausländische Betriebe nur noch gestreift. Ich möchte der Vollständigkeit halber doch noch feststellen, dass wir natürlich auch dieses Problem genau abgeklärt haben. In der Schweiz müssen wir für die Entsäuerung pro Kilogramm mit 25 Franken rechnen. Im Ausland entspräche der Preis pro Kilogramm ungefähr 40 Schweizerfranken. Natürlich würden dann die Investitionskosten wegfallen, wir hätten keine Verzinsung, keine Kapitalkosten, aber dafür wären die Behandlungskosten pro Kilogramm klar höher. Damit kann man nicht mehr sagen, die Behandlung wäre im Ausland billiger; sie wäre im besten Fall etwa gleich teuer. Dazu kommt, dass die Behandlung in Eschborn, wie ich auch schon gesagt habe, nur eine Lösung für die Bücher sein könnte, weil man die zum Teil sehr vertraulichen Unterlagen des Bundesarchives, wo es auch um den Schutz persönlicher Daten geht, nicht so ohne weiteres ins Ausland transportieren kann.

Aus all diesen Gründen möchte ich Sie wirklich bitten, auf diese Rückweisung zu verzichten.

Wenn wir dieser Vorlage zustimmen, können wir – da hat Herr Reimann recht – nicht das ganze Problem lösen, sondern der als behandlungsbedürftig erkannte Bestand wird innerhalb von zehn Jahren von 1900 Tonnen auf 1100 Tonnen verringert. In diesen 800 behandelten Tonnen sind aber jene Dokumente enthalten, bei denen die Rettung am vordringlichsten ist. Für die verbleibenden Tonnen muss in Zukunft die dannzumal optimale Lösung gefunden werden. Es geht,

wie gesagt, um eine neue Aufgabe. Beim Pilotprojekt werden sicher noch technische Entwicklungen über die Bühne gehen, und diese kann man beobachten.

Was die zusätzlichen 500 bis 800 Tonnen Dokumente anbelangt, die in den nächsten Jahren anfallen werden, so sind diese natürlich nicht vom ersten Tag an behandlungsbedürftig. Vielmehr dauert es dann wieder einige Jahrzehnte, bis sie eine Behandlung brauchen.

Man kann also in guten Treuen sagen: Wir machen nicht den grossen Wurf, wir lösen das Problem nicht ein für allemal, aber wir machen in Anbetracht der heute vorhandenen technischen und finanziellen Möglichkeiten das Notwendige auf eine sinnvolle Weise.

Aeby Pierre (S, FR): A ce stade de la discussion, j'éprouve le besoin de recentrer quelque peu le débat. La question fondamentale dont nous discutons est celle de la conservation de nos archives, de 3000 tonnes de documents imprimés sur du papier acide depuis 1850 environ, et dont on sait aujourd'hui qu'il ne résiste pas au vieillissement. Parmi ces documents, on compte essentiellement des documents uniques ou alors en quelques rares exemplaires. Documents qui ont une valeur historique, juridique, politique ou culturelle inestimable. Ces documents sont en train de s'autodétruire. Cette situation est en elle-même dramatique, et cela fait quelques années déjà que les cantons pressent la Confédération d'agir, de faire oeuvre de pionnier en la matière. Je crois que c'est le lieu de rappeler que, sur la capacité prévue de 120 tonnes par année, les Archives fédérales en utiliseront d'emblée 80 tonnes et les 40 tonnes restantes seront à disposition des bibliothèques du pays et des archives de nos cantons, contre rémunération bien sûr.

L'assainissement de ces archives est, à mon sens, une opération essentielle et cela coûte cher. Cela coûte de toute façon cher de conserver des archives, de faire des recherches archéologiques aussi, d'en savoir plus sur l'histoire de l'humanité. Cela va coûter 2 à 3 millions de francs à la Confédération, aux Archives fédérales, pendant des décennies peut-être.

La désacidification de masse est une opération chimique délicate, dangereuse, encore neuve et en partie inconnue, donc chère. Mais le procès que la minorité Reimann tente de faire au projet qui nous est présenté est un faux procès, car nous l'avons décortiqué dans tous ses détails. Nous avons reçu de nombreux documents, des rapports avec des plans, des grilles et des extrapolations de coûts, tout cela est énorme pour une dépense de 3,5 millions de francs. J'ai rarement vu dans ce Parlement, et même dans des parlements cantonaux, qu'on aille aussi loin pour un investissement primaire de 13,5 millions de francs et une dépense de fonctionnement annuelle de l'ordre de 2 à 3 millions de francs, ceci pour une cause infiniment importante, celle de la conservation de notre patrimoine intellectuel et culturel.

Le renvoi du projet signifie simplement une accélération des dommages et la perte irrémédiable de documents précieux. Nous devons voir que, si la Confédération n'avait pas pris l'initiative dans ce domaine, nous aurions été les premiers – j'en connais quelques-uns parmi nous – à déposer dans quelques mois des interpellations, des motions et des recommandations pour demander au Conseil fédéral d'agir afin de sauver nos archives. Or, le Conseil fédéral agit de façon extrêmement intelligente et on songe à lui renvoyer ce projet!

Ça me paraît être une attitude irresponsable et je vous invite, comme la majorité de la commission, à entrer en matière sur ce très bon projet qui rendra service à notre pays dans les années à venir.

Uhlmann Hans (V, TG): Die Präsidentin der Kommission hat es ausgezeichnet verstanden, dieses Geschäft in das absolute beste Licht zu stellen. Sie ist Meisterin in dieser Angelegenheit. Warum dann schlussendlich ein Minderheitsantrag? Dazu möchte ich zwei, drei Bemerkungen machen:

Dieses Geschäft basierte von Anfang an irgendwie auf Unsicherheiten. Niemand, auch die Minderheit nicht, wehrt sich dagegen, dass diese Archivalien und diese Bücher erhalten

bleiben sollen. Darin sind wir uns alle einig. Wir haben aber nach der ersten Sitzung in der Kommission einen Zusatzbericht, datiert vom 15. Januar 1998, erhalten. Dieser Zusatzbericht hat sehr wenig Licht in das Dunkel dieses Geschäftes gebracht. Es wird auf Seite 2 dieses Berichtes ganz klar erwähnt, dass in bezug auf die Betriebskosten grosse Unsicherheiten bestehen. Zum Risiko der Betreiberin – es handelt sich ja um eine Pilotanlage – werden auf Seite 3 des Berichtes Ausführungen gemacht. Es steht dort, das Risiko bestehe einerseits darin, dass die Preisbildung nicht haltbar sei oder dass die Qualität nicht stimme. Das sind Aussagen, die mich hellhörig gemacht haben und die die Minderheit dazu veranlassen haben zu verlangen, dass weitere Abklärungen getroffen werden. Wenn das Risiko in bezug auf die Preisbildung gross wäre und die Qualität allenfalls nicht stimmen würde, gingen wir doch ein Wagnis ein, das für die öffentliche Hand nicht möglich ist. Das weitere Risiko – das ist gesagt worden – bestünde darin, dass die Kapazität der Anlage nicht voll genutzt würde.

Was mich dann schlussendlich absolut hellhörig gemacht hat, ist eine Aussage, die ebenfalls in diesem Zusatzbericht enthalten ist: Da wird offen erwähnt, dass in bezug auf eine Lizenzgebühr von seinerzeit 10 Millionen Franken – Sie haben richtig gehört: 10 Millionen Franken – jetzt eine Absichtserklärung von 1,25 Millionen Franken feststeht, eine Absichtserklärung. Es wird dann weiter ausgeführt: Wenn die Anlage abgenommen sei, werde die Lizenzgebühr endgültig ausgehandelt. Das sind doch alles Aussagen, die uns hellhörig machen müssen und die einer genaueren Abklärung bedürfen.

Darum sind wir der Meinung, dass dieses Geschäft nicht handlungsreif ist und es an den Bundesrat zurückgewiesen werden soll.

Spoerry Vreni (R, ZH), Berichterstatterin: Eine Bemerkung zum Votum von Herrn Uhlmann: Es wurde nie bestritten, dass Fragen offengeblieben sind, dass gewisse Risiken in bezug auf die Frage bestehen, ob das nun die endgültige Lösung sei oder eine Zwischenlösung. Dies spricht aber gerade für diese Lösung, die in einem relativ bescheidenen Umfang nun einmal operativ gemacht werden soll. Die weitere Entwicklung kann so beobachtet werden. Was das Risiko betrifft, so habe ich gesagt: Der Vertrag liegt jetzt vor. Er ist noch nicht unterzeichnet, aber er liegt in der definitiven Fassung vor.

Wenn die Schweizerische Munitionsunternehmung Wimmis, neu die Nitrochemie Wimmis AG, innerhalb dieser zehnjährigen Vertragsdauer zum Schluss käme, sie möchte den Betrieb nicht mehr weiterführen, die Massenentsäuerung sei für sie nicht rentabel, dann trüge sie das Risiko, und der Bund könnte die Anlage im Rahmen dieser Vertragsdauer benutzen, um selbst die Aufgabe wahrzunehmen. Sollte der Bund aussteigen, weil das Bedürfnis nicht gegeben wäre – wovon nicht die Rede sein kann –, dann trüge natürlich er das Risiko. Aber jedenfalls ist es nicht so, dass uns die Nitrochemie Wimmis AG im Verlauf dieser zehn Jahre im Regen stehen lassen kann.

Ich glaube, soweit Risiken einzugrenzen sind, ist das hier in einer vertretbaren Weise geschehen. Wie bereits ausgeführt wurde, geht es immerhin um die Erhaltung von unwiederbringlichem Kulturgut; dafür dürfen wir angesichts des technischen Standes und der Entwicklung ein kleines Risiko eingehen.

Dreifuss Ruth, konsultierende Rätin: La discussion dans la commission et la présentation de ces éléments ici vous donnent tout ce qu'il faut pour pouvoir prendre une décision. J'aimerais remercier tout particulièrement Mme la présidente de la commission pour la clarté avec laquelle elle a présenté ce sujet. «Sie habe alles im besten Licht dargestellt»: pas du tout, je crois que vous avez bien mis en évidence les risques que nous prenons et le fait qu'il s'agit d'une entreprise pilote. Et, qui dit entreprise pilote, dit que tout n'est pas définitivement connu. Nous entrons ici dans une nouvelle technologie et dans un nouveau domaine d'activités. Je dirai donc que

nous devons entrer dans ce nouveau domaine d'activités, que nous devons assumer une responsabilité et si, hélas, dans ce domaine le secteur public nous laisse en plan, nous sommes obligés, en tant qu'Etat responsable, de prendre les mesures que nous vous proposons.

1848–1998: nous fêtons le 150e anniversaire de ce pays. Nous fêtons le 150e anniversaire de cet Etat moderne. C'est une des conséquences de cette modernité technologique que les documents qui correspondent à ce siècle et demi sont en danger. Vous ne voudriez certainement pas que l'année du jubilé soit l'année où l'Etat dit: il y a des responsabilités que personne d'autre que nous ne veut assumer, mais nous ne les assumons pas non plus. Ce n'est certainement pas l'année où vous souhaitez assumer la responsabilité de continuer à laisser se détériorer notre mémoire.

C'est la raison pour laquelle nous sommes persuadés que nous devons accepter les risques calculés, les risques réduits, d'ailleurs aussi en termes financiers, que nous vous proposons.

Je suis un peu étonnée par la double argumentation de MM. Reimann et Uhlmann à l'appui de la proposition de minorité de renvoi du projet au Conseil fédéral. Les arguments avancés par M. Reimann laissent entendre que nous n'avons pas suivi une procédure claire et transparente dans le choix du partenaire. Mme Spoerry a clairement montré que, même si nous avons lancé au départ un appel d'offres, les réponses positives, les intéressés ont été relativement rares. Il est tout à fait courant que l'on ajuste ensuite les conditions pour créer véritablement une égalité de traitement entre tous ceux qui pourraient être intéressés. Pour les raisons que je viens d'indiquer, il n'y a pas d'autres entreprises qui soient prêtes à devenir notre partenaire dans ce domaine que Nitrochimie Wimmis SA, c'est-à-dire l'ancienne Fabrique suisse de munitions qui a – Mme Spoerry l'a aussi dit – toute la base technologique et les possibilités de synergies dans le domaine de la chimie qui lui permettent de s'intéresser à cette activité.

Les conditions faites à la fabrique Sihl et à la fabrique de Wimmis étaient les mêmes et je ne connais pas beaucoup de cas où il a fallu s'adresser trois ou quatre fois à la même entreprise en demandant: «Mais est-ce que vous avez vraiment compris que vous aurez exactement les mêmes conditions que votre concurrent? Est-ce que vous n'êtes vraiment pas intéressés à entrer dans un deal?», et entendre répéter «Non» de fois en fois avec des signatures de plus en plus prestigieuses confirmant que la situation annoncée à partir de 1995 était valable.

La proposition de minorité Reimann laisse entendre qu'il faut recommencer cette opération et chercher d'autres partenaires à l'étranger, pour présenter un nouveau projet d'ici quelques mois. Vous savez bien qu'il n'est pas possible de simplement relancer un appel d'offres. Recommencer tout un dossier qui consisterait à trouver de nouveaux débouchés demande davantage. D'ailleurs, j'imagine que les nouvelles règles d'appel d'offres selon le GATT/OMC joueraient également si on recommençait l'opération à zéro. La proposition de minorité Reimann entraînerait donc un retard de six mois à un an.

Mais M. Reimann, avec des expressions comme «Kriminalroman, verworrenes Verhältnis, Unkorrektheit», y va un peu fort. Il se concentre sur cette question: quelle entreprise? Tout en déclarant, d'ailleurs, que Wimmis lui convient fort bien.

M. Uhlmann, lui, remet tout en question: la technologie, le choix fondamental, sauf peut-être la nécessité de faire quelque chose. Oui, Monsieur Uhlmann, cette nécessité est donnée. Le Conseil fédéral fait quelque chose. Il vous soumet un projet au bout de quatre ans environ de préparation et il considère que le moment est mûr pour créer en Suisse cette possibilité de développement de technologie que nous n'aurions pas si l'Etat n'assumait pas cette responsabilité. En particulier, il considère que le temps est plus que mûr pour nous occuper de documents qui sont en train de se détruire et que nous voulons absolument sauver.

Je crois que je peux m'arrêter là, Monsieur le Président, et vous prier non pas d'entrer en matière, puisque cela n'est pas

contesté, mais de rejeter une proposition de minorité dans laquelle l'indication de ce qui devrait être fait soit correspond à ce qui a déjà été fait – et de façon suffisante, avérée et prouvée –, soit alors correspond à d'autres critiques, d'autres hésitations, d'autres réticences qui, dans ce cas, ne correspondent pas à un mandat clair qui serait donné au Conseil fédéral.

Je vous prie donc non seulement d'entrer en matière, mais aussi d'adhérer au projet du Conseil fédéral avec les corrections qu'a apportées votre commission. Je tiens, encore une fois, à rendre hommage au sérieux et à la volonté réelle d'aller jusqu'au fond des choses, jusque dans les plus petits détails, qu'a manifestés votre commission.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	31 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	7 Stimmen

Bundesbeschluss über die Errichtung und den Betrieb einer Anlage zur Massenentsäuerung von Archivalien und Bibliotheksmaterial auf dem ehemaligen Areal der Schweizerischen Munitionsunternehmung in Wimmis

Arrêté fédéral concernant la construction et l'exploitation d'une installation de désacidification de masse des archives et des documents de bibliothèque sur l'ancien périmètre de la Fabrique suisse de munitions à Wimmis

Detailberatung – Examen de détail

Titel

Antrag der Kommission
.... auf dem ehemaligen Areal

Titre

Proposition de la commission
.... sur l'ancien périmètre

Spoerry Vreni (R, ZH), Berichterstatterin: Wenn ich zum Titel eine Bemerkung machen darf: Der ursprüngliche Titel entspricht nicht mehr der gegenwärtigen rechtlichen Situation, weil sich die Schweizerische Munitionsfabrik Wimmis aufgrund des Bundesgesetzes über die Rüstungsunternehmen auf den 1. Januar 1998 umstrukturiert hat und für den Betrieb der Massenentsäuerungsanlage neu die Nitrochemie Wimmis AG zuständig ist. Sie ist eine Unternehmung des privaten Rechtes; an der Nitrochemie Wimmis AG sind die deutsche Rheinmetall AG zu 55 Prozent und die Schweizerische Munitionsunternehmung zu 45 Prozent beteiligt.

Die Schweizerische Munitionsunternehmung überträgt der neuen Firma ihre Gebäude und räumt ihr auf den 1. Januar 1999 am gesamten Areal ein Baurecht auf 35 Jahre ein. Die Massenentsäuerungsanlage wird somit zwar auf bundeseigenem Land betrieben, auf Land aber, dessen anderweitige Verwendung für den Bund während der Dauer des Baurechtes natürlich blockiert ist; auch die Gebäude der Nitrochemie Wimmis AG sind nur noch teilweise im Besitze der Eidgenossenschaft.

So gesehen ist eine Präzisierung, dass es sich um das «ehemalige» Areal der Schweizerischen Munitionsunternehmung Wimmis handelt, aus Sicht der Kommission im Sinne der Transparenz wünschbar.

Angenommen – Adopté

Ingress

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Préambule

Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Titel

Objektkredit

Wortlaut

.... auf dem Areal der Nitrochemie Wimmis AG in Wimmis

Art. 1

Proposition de la commission

Titre

Crédit d'ouvrage

Texte

.... sur le périmètre de l'entreprise Nitrochemie Wimmis AG à Wimmis.

Spoerry Vreni (R, ZH), Berichterstatterin: Nur eine kurze Erklärung: Wir haben uns darüber gewundert, dass im Entwurf steht: «Nicht der Ausgabenbremse unterstellter Verpflichtungskredit.» Die Beträge, die hier zur Diskussion stehen, sind ohnehin nicht der Ausgabenbremse unterstellt.

Deswegen haben wir uns dazu entschlossen hinzuschreiben, worum es wirklich geht, nämlich um einen «Objektkredit».

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... Finanzierung der Behandlungskosten, die der Nitrochemie Wimmis AG während den fünf ersten Betriebsjahren entstehen, wird ein Rahmenkredit

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 2

Proposition de la commission

Al. 1

.... les coûts de traitement de l'entreprise Nitrochemie Wimmis AG durant les cinq

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 3, 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

26 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.3251

**Motion Nationalrat
(WBK-NR 96.419)
Xenotransplantationen.
Regelung
Motion Conseil national
(CSEC-CN 96.419)
Xénogreffes sur l'homme.
Convention**

Wortlaut der Motion vom 10. Oktober 1997

Der Bundesrat wird beauftragt, Xenotransplantationen zu regeln und vorläufig einer Bewilligung zu unterstellen.

Texte de la motion du 10 octobre 1997

Le Conseil fédéral est invité à réglementer les xénogreffes sur l'homme et à les soumettre à autorisation.

Martin Jacques (R, VD) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Im Rahmen der Behandlung der parlamentarischen Initiative von Felten (96.419), welche ein Moratorium für Xenotransplantationen verlangte, hat die WBK-NR eine Motion verabschiedet.

Der Bundesrat hat sich am 13. August 1997 bereit erklärt, die Motion entgegenzunehmen. Im Rat wurde sie bekämpft, schliesslich aber am 10. Oktober 1997 mit 103 zu 57 Stimmen überwiesen (AB 1997 N 2187).

Erwägungen der Kommission

In der Kommission bleibt unbestritten, dass die Xenotransplantation vielfältige Fragen und Probleme wie Unterdrückung der Fremdstoffabstoßung, physiologische Organverträglichkeit, potentielle Infektionsrisiken usw. aufwirft. Diese Technologie ist deshalb vom medizinischen Standpunkt aus noch nicht anwendungsfähig. Ins Gewicht fallen auch die offenen ethischen Fragen.

Die Kommission nimmt mit Befriedigung zur Kenntnis, dass der Bundesrat aufgrund der bestehenden Unsicherheiten ein rasches Handeln für angezeigt hält. Im Frühling 1998 soll dem Parlament eine Botschaft für eine Änderung des Bundesbeschlusses über die Kontrolle von Blut, Blutprodukten und Transplantaten vorgelegt werden, womit die bestehende Regelung über Xenotransplantationen verschärft werden soll. Gleichzeitig wird geprüft, ob allenfalls aus Gründen des Infektionsschutzes eine differenziertere Regelung angezeigt ist als nur die durch die WBK-Motion verlangte Bewilligungspflicht. Ebenfalls geprüft wird, ob für bestimmte Arten der Xenotransplantation ein zeitlich befristetes Verbot angezeigt ist.

Martin Jacques (R, VD) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

Examinant l'initiative parlementaire von Felten visant à soumettre les xénogreffes à un moratoire (96.419), la CSEC-CN a déposé une motion.

Le 13 août 1997, le Conseil fédéral s'est déclaré pour sa part disposé à accepter la motion. Par ailleurs, si elle a été combattue au Conseil national, elle n'en a pas moins été transmise par 103 voix contre 57, le 10 octobre 1997 (BO 1997 N 2187).

Considérations de la commission

La commission est consciente des problèmes multiples que soulèvent les xénogreffes sur l'homme, et qu'au vu des questions qui doivent encore être approfondies, comme le moyen

d'empêcher le rejet des transplants, la tolérance physiologique aux organes, etc., il est évident que, médicalement parlant, les techniques concernées ne sont pas encore au point. D'autre part, il reste également à se prononcer sur les aspects éthiques.

Face aux incertitudes que comporte encore ce dossier, la commission ne peut que se réjouir de l'intention déclarée du Conseil fédéral d'agir rapidement. Celui-ci indique notamment qu'au printemps 1998, il soumettra au Parlement un message visant à modifier l'arrêté fédéral sur le contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants, de façon à renforcer la réglementation applicable aux transplantations. Il examinera également, dans la perspective cette fois d'un renforcement de la protection contre les infections, l'opportunité d'arrêter une réglementation différenciée, en lieu et place de la simple autorisation que la CSEC propose d'introduire par voie de motion. Plus particulièrement, il examinera l'opportunité de prévoir pour certains types de transplantation une interdiction temporaire.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de transmettre la motion.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Le Conseil fédéral est tout à fait heureux de se voir transmettre ce mandat. Il a l'intention de l'exercer avec une grande rigueur et un grand sens de la précaution. Vous savez que nous préparons actuellement une modification de l'arrêté fédéral sur le contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants, qui permettra de réaliser, dans un premier temps, un contrôle absolu. Au cours des prochaines années, cela signifiera certainement l'équivalent d'une interdiction absolue de toute xénotransplantation qui pourrait se révéler dangereuse pour la santé humaine. Sur ce plan-là, nous nous sentons encouragés à aller de l'avant, grâce à cette motion.

Überwiesen – Transmis

97.3618

**Motion Simmen
Arzneimittel.
Parallelimporte
und Substitution durch Generika
Motion Simmen
Médicaments.
Importations parallèles
et substitutions
par des produits génériques**

Wortlaut der Motion vom 17. Dezember 1997

Der Bundesrat wird ersucht, folgende Probleme gesetzgeberisch zu lösen:

– Parallelimporte von Arzneimitteln: Die Rahmenbedingungen für parallelimportierte Arzneimittel sind im eidgenössischen Heilmittelgesetz (HMG) zu definieren.

– Substitution von Arzneimitteln durch Generika: Das KVG ist derart zu ergänzen, dass Apotheker verschriebene Medikamente durch Generika gemäss der Definition in der Spezialitätenliste substituieren können. Damit soll eine wirksame, zweckmässige und wirtschaftliche (pharmako-ökonomische) Arzneimitteltherapie erreicht werden.

Texte de la motion du 17 décembre 1997

Le Conseil fédéral est chargé de proposer aux Chambres les révisions législatives suivantes:

- importations parallèles de médicaments: il définira dans la loi fédérale sur les agents thérapeutiques les conditions-cadres régissant les importations parallèles de médicaments;
- vente de médicaments génériques: il complètera la LAMal de sorte que les pharmaciens aient la possibilité de remplacer les médicaments prescrits par des médicaments génériques, conformément à la définition de la liste des spécialités. Pourrait ainsi naître une pharmacothérapie efficace, adéquate et économique.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Cottier, Frick, Onken, Rochat (4)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Volksinitiative «für tiefere Arzneimittelpreise» (Denner-Initiative) will die beiden Problemkreise zu einschneidend und zuwenig differenziert angehen. Der Bundesrat wird eingeladen, einen indirekten Gegenvorschlag zur eingereichten Volksinitiative auszuarbeiten.

Angesichts der steigenden Kosten im Gesundheitswesen und der damit ausgelösten Hausse der Krankenkassenprämien ist Handlungsbedarf angezeigt. Die von den Initianten anvisierten Medikamentenpreise stehen häufig im Brennpunkt der Kritik. Auch wenn die vom Bundesamt für Sozialversicherung verfügten Preissenkungen erfreulicherweise bereits zu ersten Kosteneinsparungen geführt haben, müssen weitere Massnahmen eingeleitet werden, um gezielt zusätzliche Kosten einzusparen. Angesichts der bestehenden oder in der Entstehung begriffenen Gesetze ist es unverhältnismässig, sowohl die Parallelimporte als auch den Zwang zur Substitution von Arzneimitteln durch das billigste Nachahmeprodukt (Generikum) in der Bundesverfassung zu verankern, wie dies die erwähnte Initiative fordert. Eine Anpassung des KVG sowie eine Integration entsprechender Passagen in das geplante Heilmittelgesetz genügen.

Unkontrollierte Parallelimporte von nicht in der Schweiz registrierten Arzneimitteln können die Arzneimittelsicherheit direkt bedrohen. Im HMG sind die Rahmenbedingungen (Abläufe der Registrierung, Dokumentation Ursprungsland, juristisch verantwortlicher Importeur, Patientenprospekt, Chargenkontrolle usw.) für parallelimportierte Arzneimittel zu definieren.

Ein Substitutionszwang, wie er von den Initianten gefordert wird, schliesst eine auf den Patienten abgestimmte, individuelle Arzneimitteltherapie aus, da generell das billigste Präparat abgegeben werden müsste. Die psychologische und emotionale Situation des Patienten (Bereitschaft, Einnahmegewohnheiten zu ändern; generelle Verunsicherung des Patienten in einer Notlage) wird dabei völlig vernachlässigt. Auch die für die Kostenentwicklung ausschlaggebenden pharmako-ökonomischen Aspekte (Kosten und Nutzen) einer Arzneimitteltherapie werden ausser acht gelassen. Um jedoch die Abgabe von Generika angemessen zu fördern, soll das geltende KVG derart angepasst werden, dass dem Patienten nach Absprache zwischen ihm und seinem Arzt sowie aufgrund pharmako-ökonomischer Überlegungen (Grundsätze des KVG) das für seine Behandlung hinsichtlich Preis und Wirkung optimale Arzneimittel abgegeben wird.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 2. März 1998**Rapport écrit du Conseil fédéral du 2 mars 1998*

Die Motion verlangt eine Regelung der Parallelimporte von Arzneimitteln im HMG. Mit der Schaffung dieses Gesetzes kommt der Bund erst in die Lage, in diesem Bereich Bestimmungen zu erlassen – zurzeit liegt diese Kompetenz noch bei den Kantonen.

Der Bundesrat teilt die Auffassung der Motionärin, wonach unkontrollierte Parallelimporte, insbesondere von nicht in der Schweiz registrierten Arzneimitteln, die Arzneimittelsicherheit

direkt bedrohen können. Dieses Argument darf jedoch aus wettbewerbspolitischen Gründen nicht zum Vorwand genommen werden, den Arzneimittelmarkt abzuschotten. Mit dem neuen Heilmittelgesetz soll deshalb eine Lösung vorgeschlagen werden, die beiden Aspekten Rechnung trägt.

Der Vorentwurf für ein Heilmittelgesetz (VE HMG) vom 19. Februar 1997 sieht für alle Arzneimittel – mit wenigen Ausnahmen – eine Zulassungspflicht vor, wenn sie in der Schweiz in Verkehr gebracht werden (Art. 28 VE HMG). Für gewisse Kategorien von Arzneimitteln findet jedoch ein vereinfachtes Verfahren (bis hin zur Meldepflicht) Anwendung. Die Bedingungen dafür sind, dass dies mit den Anforderungen an die Qualität, Sicherheit und Wirksamkeit vereinbar ist sowie dass keine Interessen der Schweiz oder internationale Verpflichtungen entgegenstehen (Art. 31 VE HMG). Für das Zulassungsverfahren wird vorgeschrieben, dass für Arzneimittel, die bereits in einem anderen Land mit vergleichbarer Arzneimittelkontrolle zugelassen wurden, die Ergebnisse der dafür durchgeführten Prüfung berücksichtigt werden müssen (Art. 30 Abs. 2 VE HMG). Mit dieser Regelung sollte es möglich sein, Parallelimporte nicht unnötig zu behindern und dennoch die notwendigen Instrumente für die Überwachung der Arzneimittelsicherheit in der Hand zu haben.

In der Zwischenzeit wurde der VE HMG in die Vernehmlassung geschickt. Der Bundesrat hat am 8. Dezember 1997 vom Vernehmlassungsbericht Kenntnis genommen. Das Meinungsspektrum zum Parallelimport reichte von der Forderung eines totalen Verbots bis zu einer weitgehenden Öffnung. Der Vorentwurf wird derzeit aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse überarbeitet. Die Motionärin ersucht darum, die Rahmenbedingungen für parallelimportierte Arzneimittel im HMG zu definieren. Daraus ergibt sich, dass nicht alle in der Begründung aufgeführten Einzelheiten – wie beispielsweise die genauen Abläufe des Zulassungsverfahrens, die einzureichenden Unterlagen usw. – im Gesetz, sondern allenfalls in Verordnungen geregelt werden.

Mit zu berücksichtigen sein werden auch die Überlegungen der Wettbewerbskommission, welche diese nächstens in Form von Empfehlungen an die zuständigen Behörden richten wird. Im Rahmen ihrer Überprüfung der staatlichen Regeln des Arzneimittelmarktes befasst sich die Wettbewerbskommission zurzeit auch mit der Problematik der Parallelimporte.

Ob der Gesetzentwurf als indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative «für tiefere Arzneimittelpreise» präsentiert werden soll, wird derzeit geprüft.

Strebt die Denner-Initiative einen Substitutionszwang von Arzneimitteln an, d. h. den Ersatz des (teureren) Originalpräparates durch das (billigere) Generikum, so wird in der vorliegenden Motion ein Substitutionsrecht verlangt. Bereits aufgrund der heutigen Gesetzgebung ist eine Substitution möglich. Apothekerinnen und Apotheker (in der Folge Apotheker) können die vom behandelnden Arzt oder der Ärztin verschriebenen Medikamente substituieren, wenn es der Arzt in Ausübung seiner Therapieverantwortung ausdrücklich wünscht oder wenn eine Notsituation vorliegt. Ob ein Substitutionszwang bzw. ein Substitutionsrecht der Apotheker unter Einschränkung der Therapiefreiheit des verschreibenden Arztes oder der Ärztin oder in Absprache mit dem Patienten durch eine Ergänzung des KVG eingeführt werden soll, wird auch dann zu prüfen sein, wenn das weitere Vorgehen betreffend die Denner-Initiative festgelegt ist. Der Motionärin kann aber zugesichert werden, dass bereits jetzt neue Abgeltungsmodelle geprüft werden, die eine Senkung der Arzneimittelpreise mit sich bringen sollen. Dies betrifft z. B. das leistungsorientierte Abgeltungssystem des Schweizerischen Apothekervereins, die Möglichkeit einer anderen Ausgestaltung der Spezialitätenliste oder die Vergütung von Arzneimittelkosten ohne pharmazeutische Markenannennung. Auch die im Ausland getroffenen Regelungen finden hierbei Beachtung. Die Wettbewerbsbehörde befasst sich zurzeit mit der kartellrechtlichen Beurteilung der privaten Marktordnung im Arzneimittelbereich. Eine Kontaktnahme mit dem Bundesamt für Sozialversicherung hat bereits stattgefunden.

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

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Simmen Rosemarie (C, SO): Meine Motion bezieht sich auf zwei Gebiete, denen gemeinsam ist, dass sie im neuen Heilmittelgesetz geregelt werden müssen. Es handelt sich einerseits um den Parallelimport von Arzneimitteln und andererseits um die Substitution von Originalmedikamenten durch Generika.

Zu Punkt 1: Heute ist es schwierig, in der Schweiz Arzneimittel zur Zulassung zu bringen, da die Heilmittelgesetzgebung bei den Kantonen liegt und die Verfahren der Interkantonalen Kontrollstelle für Heilmittel kompliziert und langwierig sind. Im Zuge der Liberalisierung wird es in Zukunft zu einer grösseren Freiheit auch auf dem Gebiete der Arzneimittel kommen, was durchaus zu begrüessen ist. Allerdings muss mittels geeigneter Vorschriften sichergestellt werden, dass die zugelassenen Arzneimittel gewissen Mindestmassstäben entsprechen. So ist insbesondere darauf zu achten, dass aus dem Ursprungsland eine quantitativ und qualitativ genügende Deklaration der Wirkstoffe, der Dosierung und der Darreichungsform vorhanden ist, dass die einzelnen Medikamentenchargen deklariert sind, damit sie zurückverfolgt werden können, dass ein juristisch verantwortlicher Importeur vorhanden ist, der auch haftet, und dass die Patientenprospekte in den Landessprachen abgefasst und für normale Bürgerinnen und Bürger lesbar sind. Diese Rahmenbedingungen sollen im neuen Heilmittelgesetz verankert werden.

Zu Punkt 2: Wie Arzneimittel abgegeben werden, variiert von Land zu Land sehr stark; es gibt hier eigentliche Kulturunterschiede. Während in den europäischen Ländern der Arzt genau vorschreibt, welches Medikament in welcher Dosierung den Patienten abgegeben werden soll, verschreibt beispielsweise in den USA der Arzt lediglich den Wirkstoff und die Tagesdosis, und es ist dann den Apothekern – also dem Fachmann oder der Fachfrau – anheimgestellt, in welcher Form und in welcher Dosierung sie den Patienten den Wirkstoff abgeben wollen. Das erspart dem Arzt Detailkenntnisse über die zahlreichen Medikamente und überlässt es dem Heilmittelspezialisten, die unter verschiedensten medizinischen und wirtschaftlichen Aspekten optimale Wahl zu treffen.

In der Schweiz werden die Möglichkeiten bei der Arzneimittelverschreibung nur sehr schlecht genutzt. Generika – also Nachfolgepräparate von Originalen – werden nur sehr wenig verschrieben, obwohl sie kostengünstiger und in vielen Fällen qualitativ ebenbürtig sind. Damit wird ein vorhandenes Sparpotential im Gesundheitswesen nicht ausgeschöpft. Das ist schade, aber nicht erstaunlich, gibt es doch neben den vielen Originalpräparaten eine sehr grosse Anzahl Generika. Es ist dem Arzt und der Ärztin, an die sehr hohe medizinische Anforderungen gestellt werden, nicht zuzumuten, auch noch auf dem breiten Medikamentensektor den Überblick zu haben; das ist auch nicht sinnvoll. Dafür gibt es Spezialisten, nämlich die Apotheker. Wir verlangen ja von einem Arzt auch nicht, dass er weiss, welche physiotherapeutischen Übungen für die Behandlung der Beschwerden, die er bei einem Patienten diagnostiziert hat, am besten geeignet sind.

Eine Regelung im Heilmittelgesetz müsste es ermöglichen, dass Ärzte und Apotheken in Vereinbarungen beispielsweise festlegen könnten, dass der Apotheker in der Regel das geeignetste Generikum abgibt, wenn der Arzt nicht speziell das Originalpräparat wünscht. Damit wäre die Verschreibungsfreiheit des Arztes gewährleistet. Der Apotheker oder die Apothekerin könnten jedoch in Absprache mit dem Patienten jenes Generikum abgeben, das den Bedürfnissen und Gewohnheiten des Patienten optimal angepasst ist. Es sind z. B. Patienten, die gewöhnt sind, ein Medikament immer nach dem Essen einzunehmen, nur schwer dazu zu bringen, es plötzlich vor dem Essen einzunehmen, obwohl das mit dem Generikum besser angezeigt wäre. Oder es ist Patienten auch gedient, wenn sie ein Medikament nur einmal am Tag einnehmen können, anstatt dreimal daran zu denken. Vor allem ist es für ältere Patienten, die einen grossen Teil

der Arzneimittelbezüger darstellen, wichtig, dass sie mit der regelmässigen und richtigen Einnahme der Medikamente zu Rande kommen und keine fremde Hilfe brauchen. Die Statistiken zeigen, dass heute mehr als 50 Prozent der verschriebenen und von den Kassen bezahlten Medikamente nicht und ein weiterer Teil falsch eingenommen werden. Hier liegt ebenfalls ein echtes Sparpotential.

Die Denner AG hat nun eine Volksinitiative eingereicht, wonach auf Verfassungsstufe festgeschrieben werden soll, dass:

- Medikamente aus den Nachbarstaaten ohne jegliche Bewilligung in der Schweiz zugelassen werden sollen;
- immer Generika abzugeben seien, sofern der Patient die Medikamente nicht selber zahlt;
- immer das preisgünstigste Produkt abzugeben sei.

Diese drei Punkte sind allesamt unbrauchbar, ganz abgesehen davon, dass sie nicht in die Verfassung gehören.

1. Einen völlig liberalisierten Arzneimittelmarkt kennt kein Land, denn Medikamente gelten zu Recht aus Gründen der Volksgesundheit und des Kampfes gegen Medikamentenmissbrauch nicht als Ware wie jede andere auch.

2. Eine zwangsweise Abgabe von Generika verstösst nach unseren Vorstellungen gegen die Verschreibungsfreiheit des Arztes.

3. Der Preis ist nicht das einzige, obwohl ein wichtiges Kriterium.

Generika stehen in sehr verschiedenen Formen und Dosierungen zur Verfügung, die es auszunützen gilt. Es ist z. B. bei hohen benötigten Dosen sinnvoller, im Tag drei hochdosierte Tabletten einzunehmen statt zwölf niedrigdosierte, auch wenn die niedrigdosierte preislich günstiger wären. Es ist dem Patienten auch nicht zuzumuten, jedesmal das Medikament zu wechseln, wenn wieder ein Preiswechsel in der «grossen Landschaft» stattfindet. Insgesamt steht und fällt die Wirkung der Arzneimittel mit der Frage, ob der Patient ein Minimum an Komfort hat.

Aus all diesen Gründen ist die Initiative abzulehnen. Weil jedoch die Probleme, die sie aufgreift, sehr real sind, müssen die entsprechenden Sachverhalte im Gesetz geregelt werden.

Ich bitte Sie deshalb, die Motion zu überweisen.

Rochat Eric (L, VD): La motion Simmen et son développement rendent compte de la situation trouble, ou troublée, que nous vivons dans le domaine du traitement médicamenteux et de la prescription.

D'une part, en découvrant bien tardivement, disons-le, les génériques, les caisses-maladie imaginent des économies considérables que pourrait produire leur prescription systématique. D'autre part, le fait que les produits génériques, qu'il faudrait appeler tout simplement des copies, ne puissent apparaître que 12 ou 15 ans après le lancement du médicament original, fait craindre, à juste titre, de fortes pressions sur les prescripteurs pour qu'ils se contentent, désormais, d'appliquer les traitements efficaces il y a 12 ou 15 ans.

Nous devons effectivement nous étonner qu'une substance connue, active et rentabilisée depuis 15 à 20 ans figure encore sur le marché à un prix dépassant de deux fois celui de sa copie autorisée, et il est peu de cas où les considérations pharmacologiques doivent faire préférer impérativement l'original à sa copie. Le maintien d'une liberté de prescription est cependant d'une exigence supérieure à la seule considération des coûts, et le vœu de la motionnaire de préciser dans la loi les conditions de remplacement des médicaments prescrits par des médicaments génériques est des plus respectable.

Quant aux importations parallèles de médicaments, elles représentent bien entendu une concurrence commerciale, tant les différences peuvent être considérables. Je n'aimerais cependant pas faire croire, comme certains s'y sont employés dans la presse, qu'il y a abus systématique, et nous pourrions trouver en France, en Allemagne, en Italie ou en Autriche des contre-exemples tout à fait probants.

Dans sa réponse, le Conseil fédéral note que la loi fédérale sur les agents thérapeutiques reste à créer, cette compétence étant pour l'instant l'apanage des cantons. Ne nous fai-

sons cependant pas d'illusions sur le doublet «Office fédéral des assurances sociales/Office intercantonal de contrôle des médicaments», dont chacun reconnaît désormais le caractère un peu désuet. Si cette motion devait accélérer l'inévitable fusion des commissions compétentes sur les médicaments, ce serait une raison de plus de la transmettre comme telle au Conseil fédéral.

En conclusion, je vous recommande de transmettre la motion Simmen.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Le Conseil fédéral vous demande de transformer cette motion en postulat pour les raisons suivantes:

Nous partageons l'avis de Mme Simmen selon lequel les importations de médicaments non enregistrés en Suisse peuvent constituer une menace du point de vue de la sécurité de leur emploi. C'est certainement un des problèmes importants qui devra être abordé dans le cadre des travaux législatifs à venir.

L'avant-projet de loi sur les agents thérapeutiques prévoit, à de rares exceptions près, une admission obligatoire de tous les médicaments commercialisés en Suisse. Il prévoit une collaboration et une coordination des activités d'admission sur le marché et sur la liste des médicaments, avec un très clair partage des compétences entre l'instance chargée de la première de ces tâches et l'Office fédéral des assurances sociales. L'avant-projet ne prévoit pas une fusion des deux organes ou une suppression de l'un des deux. Leur démarche est différente: l'un garantit la sécurité dans l'emploi des médicaments, l'autre leur prise en charge par l'assurance-maladie de base. Je suis persuadée que nous ferons des progrès sensibles dans la direction indiquée par M. Rochat, mais que, dans ce domaine, nous n'arriverons pas à une fusion de ces deux rôles, d'autant que l'instance fédérale qui devrait s'occuper de l'admission des médicaments sur le marché suisse devrait avoir un statut autonome par rapport à l'administration.

Cet avant-projet, qui a donc été mis en consultation le 19 février de l'année passée, est actuellement remanié sur la base des résultats de cette procédure. Il est prévu, au stade actuel, que les conditions-cadres des importations parallèles de médicaments, ainsi que le déroulement de la procédure d'enregistrement ne feront pas l'objet d'une réglementation dans la loi, mais que les ordonnances devront permettre de le faire de manière satisfaisante et souple à la fois.

La Commission de la concurrence s'occupe actuellement, en examinant la réglementation du marché des médicaments par l'Etat, des problèmes liés aux importations parallèles. Finalement, nous aurons à nous poser la question de savoir comment réagir à l'initiative populaire «pour des médicaments à moindre prix» lancée par Denner, et c'est pourquoi un contre-projet indirect à ladite initiative est actuellement à l'étude. Vous voyez que nous menons dans trois domaines des travaux approfondis qui correspondent au premier point de la motion, mais qui ne permettent pas de dire si les solutions retenues iront exactement dans ce sens.

Par ailleurs, sur le plan parlementaire, nous avons aussi plusieurs interventions qui ne vont pas toutes dans la même direction. Si la motion Hochreutener (97.3637) le fait, j'aimerais souligner qu'une motion Gysin Remo (97.3309) va, elle, encore dans un autre sens. C'est la raison pour laquelle nous sommes en train de travailler: nous souhaitons garder la possibilité d'explorer ces différentes voies et ne pas nous lier à une seule solution ou optique, telle que celle de la présente motion.

En ce qui concerne le deuxième point et, en particulier, le rôle du prix des médicaments sur les coûts de la santé, nous devons examiner les mesures qui permettent de réaliser davantage d'économies. Il y en a toute une série: le remplacement des préparations originales, coûteuses, par des médicaments génériques; la possibilité de moduler la grandeur de l'emballage; et toute une série d'autres exemples dont certains sont pratiqués à l'étranger.

Comment arriver à cet objectif, en choisissant les mesures les plus adéquates? On peut bien sûr compléter la LAMal en

introduisant une obligation ou un droit de substitution des produits originaux par des génériques; cela signifie éventuellement une restriction de la liberté thérapeutique des médecins ou cela suppose, dans tous les cas, l'accord du patient quant à un tel changement, mais il faut alors être sûr que cet accord est éclairé. En outre, de nouveaux modèles d'indemnisation des prestations des pharmaciens visant à réduire les prix des médicaments sont en train d'être étudiés et il ne s'agit pas seulement, dans ce domaine, d'économies, il s'agit aussi de modifier le rôle des pharmaciens. Cette branche économique, dans laquelle nous suivons de très près les propositions qui s'y élaborent, révèle par ailleurs un très grand dynamisme dans la volonté de trouver de nouvelles solutions.

En outre, la Commission de la concurrence étudie actuellement l'organisation privée du marché des médicaments, sous l'angle de la législation sur les cartels. Les résultats que nous attendons de ces travaux devraient aussi permettre de réduire les prix des médicaments. Vous voyez que, dans le domaine en question, de nombreux travaux sont en cours. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral souhaite pouvoir poursuivre ces travaux sans être fixé par une position trop étroite ou trop précise qui serait celle de la motion Simmen. C'est un domaine où il faut nous donner le temps de passer en revue toutes les possibilités ouvertes, avant de choisir définitivement celle qui devrait être la nôtre.

C'est la raison pour laquelle nous partageons la direction générale, mais pas les solutions définitives telles qu'elles sont proposées.

Präsident: Frau Simmen hält an der Motion fest.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion
Dagegen

18 Stimmen
2 Stimmen

97.448

**Parlamentarische Initiative
(SGK-SR)
Mitwirkung der Kantone
bei der Prämien genehmigung
Initiative parlementaire
(CSSS-CE)
Participation des cantons
à l'approbation des primes**

Bericht und Gesetzentwurf der SGK-SR
vom 8. September 1997 (BBI 1998 1335)
Rapport et projet de loi de la CSSS-CE
du 8 septembre 1997 (FF 1998 1072)

Stellungnahme des Bundesrates vom 25. Februar 1998
(BBI 1998 1342)
Avis du Conseil fédéral du 25 février 1998
(FF 1998 1078)

Eintretensdebatte – Débat d'entrée en matière

Schiesser Fritz (R, GL), Berichterstatter: Die Höhe der Prämien in der Grundversicherung der Krankenkasse ist seit langem ein Politikum ersten Ranges und wird es auch zweifellos noch lange bleiben. Von besonderer Bedeutung ist dabei zunehmend das Verfahren für die Genehmigung der von den Krankenkassen dem Bundesamt für Sozialversicherung eingereichten Prämientarife. Es hat sich gezeigt, dass hier grosse Informationsdefizite bestehen. Je nach Kanton und Landesgegend werden diese Informationsdefizite stärker akzentuiert und auch thematisiert. Dass dabei vor allem Kantone betroffen sind, die ein hohes Prämienniveau aufweisen,

versteht sich eigentlich von selbst. Dabei handelt es sich um Kantone, die unter dem alten Krankenversicherungsgesetz ausgebaute Strukturen zur Prämienkontrolle hatten, jetzt aber grundsätzlich nichts mehr zu sagen haben.

In dieser für zahlreiche Kantone unbefriedigenden Situation haben der Kanton Genf und der Kanton Tessin Standesinitiativen eingereicht, mit welchen eine Mitsprache der Kantone bei der Prämiengenehmigung bzw. eine Übertragung der Prämiengenehmigung auf die Kantone – so die Standesinitiative Genf – bzw. ein verstärkter Einbezug der Kantone in dieses Verfahren – so die Standesinitiative Tessin – verlangt wird. Ihre Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit hat sich nach Anhörung von Vertretern der beiden Kantone grundsätzlich für die beiden Standesinitiativen ausgesprochen, und der Rat hat ja auch den beiden Standesinitiativen grundsätzlich Folge gegeben.

Wie bereits bei der Beratung der Standesinitiativen klargestellt wurde, konnte die Kommission die konkreten Forderungen der beiden Standesinitiativen, namentlich jene nach Mitbestimmung bei der Prämiengenehmigung, allerdings nicht gutheissen. Sie hat dagegen befürwortet, dass die Kantone bei der Prämiengenehmigung einbezogen werden. Es ist darauf hinzuweisen, dass zahlreiche Kantone, namentlich der Deutschschweiz, einen solchen Einbezug nicht verlangen und auch nicht wünschen.

Bedingung war allerdings von Anfang an, dass durch diesen Einbezug das ohnehin unter starkem Zeitdruck ablaufende Prämiengenehmigungsverfahren nicht verzögert wird. Um dem Anliegen der Initianten im vorerwähnten Rahmen möglichst rasch zu entsprechen, hat die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit beschlossen, eine parlamentarische Initiative zu lancieren und dem Rat einen Entwurf zur entsprechenden Revision des KVG zu unterbreiten.

Die vorgeschlagene Ergänzung des KVG regelt zum einen die Dokumentation der Kantone mit den gleichen Unterlagen, welche dem Bundesamt für Sozialversicherung im Prämiengenehmigungsverfahren vorliegen. In besonderen Fällen können einem Kanton, sofern er damit einverstanden ist, Abklärungen bei den Versicherern anvertraut werden.

In der Vorlage Ihrer Kommission ist der Artikel 61 Absatz 4 von besonderer Bedeutung. Hier wird ausdrücklich und klar festgehalten, dass den beteiligten Kantonen keinerlei Entscheidungsbefugnisse übertragen werden. Der Entscheid über die Genehmigung der Prämientarife in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung obliegt nach wie vor allein dem Bundesrat bzw. dem Bundesamt für Sozialversicherung. Den Kantonen steht es frei, vorgängig Stellung zu beziehen, Einwendungen vorzubringen oder in anderer Weise im Rahmen des Prämiengenehmigungsverfahrens zu intervenieren. Ausdrücklich wird betont, dass das Genehmigungsverfahren dadurch nicht verzögert werden darf.

Die Initianten und – wie wir der Stellungnahme des Bundesrates entnehmen können – auch der Bundesrat haben sich mit dem von der Kommission ausgearbeiteten Entwurf zur Änderung des Krankenversicherungsgesetzes ausdrücklich einverstanden erklärt.

Ich beantrage Ihnen deshalb im Namen der SGK, auf die Revision des KVG einzutreten und sie gemäss den Anträgen der SGK zu verabschieden.

Saudan Françoise (R, GE): M. Schiesser a présenté un excellent rapport, auquel il n'y a rien à ajouter sur le fond. En effet, la solution de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique est un modèle qui permet de satisfaire les cantons qui étaient inquiets de l'augmentation phénoménale des primes d'assurance-maladie et les cantons qui n'ont pas l'appareil administratif pour pouvoir donner leur avis dans la fixation des primes.

J'aimerais revenir sur un élément et sur le fait que la solution trouvée est, à mon avis, particulièrement judicieuse. Nous avons reçu, à la fin de l'année dernière, Madame la Conseillère fédérale, le rapport du professeur Heinz Schmid sur les procédures et la manière dont l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) approuvait les primes des assurances-maladie, rapport qui m'a extrêmement intéressée. Je n'ai

pas les compétences d'actuaire pour pouvoir juger sur le fond, mais par contre j'ai pu me pencher sur les conclusions du rapport du professeur Schmid et je les ai trouvées à la fois très sévères et très encourageantes, parce qu'elles montraient vraiment la voie où nous devrions nous engager.

Au chapitre des constatations, il faut relever que celles du professeur Schmid sont extrêmement sévères. Le professeur Schmid a constaté que le calcul des primes se faisait sur des bases très différentes, que les données étaient insuffisantes pour pratiquer la compensation des risques entre les caisses, qu'il manquait en particulier la moyenne d'âge, dont nous savons que c'est un des éléments essentiels de rééquilibrage des primes d'assurance-maladie. En outre, il a remarqué que, d'une manière générale, le système manquait totalement de transparence et que le système actuel ne donnait en aucun cas la garantie qu'il n'y ait pas de subventions entre les cantons. Il a remarqué également, sujet qui m'est cher, que les réserves et les provisions n'étaient pas calculées au plan cantonal, mais au plan fédéral, ce qui a une incidence importante sur le montant des primes et ce qui fait que, dans bien des cantons, nous avons eu des polémiques au niveau de l'augmentation des primes.

C'était cet aspect du problème que je voulais relever, en soulignant que les conclusions auxquelles est arrivé le professeur Schmid et les propositions concrètes qu'il a faites sont particulièrement pertinentes; elles se trouvent aux pages 31 et 32 de ce rapport. Je ne peux qu'encourager le Conseil fédéral à les suivre et en particulier à réfléchir sur l'institution d'une commission qui ne serait pas une commission technique, comme l'OFAS en dispose de nombreuses, mais une commission qui permettrait de vraiment rendre confiance à la population quant à la manière dont sont calculées les primes. Le professeur Schmid suggère la création d'une commission d'évaluation, mais composée uniquement de professionnels. Je me demande si on ne devrait pas l'élargir et modifier un peu sa composition, dans le sens d'une participation des assurés à ce type de commission.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Le Conseil fédéral soutient les conclusions auxquelles est arrivée votre commission. Les propositions de modifications de la loi correspondent en fait à inscrire dans la loi la pratique que nous avons développée au cours des trois premiers «rounds» de procédure d'approbation des primes. Le rapport du professeur Heinz Schmid, cité par Mme Saudan, correspondait à notre claire volonté, dans ce domaine comme dans d'autres, de faire accompagner l'application de la loi par une évaluation externe des procédures, qui doit nous permettre de les améliorer.

Il y a encore beaucoup à faire, nous ne sommes pas encore arrivés au stade de transparence qui est l'objectif de la loi, et celui du Département fédéral de l'intérieur. Nous pensons qu'effectivement il s'agit de rétablir un climat de confiance, étant donné que la population a l'impression que les comptes des assureurs-maladie ne sont pas toujours présentés d'une façon qui permet de savoir si la prime correspond en tous points aux dépenses du canton concerné.

J'examinerai volontiers la suggestion d'instituer une commission qui pourrait accompagner ces travaux. Mais je crois que le pas le plus important a été franchi, c'est celui d'associer les cantons à ce contrôle, et j'en suis très heureuse. Je pense que nous devons pouvoir aller encore plus loin, de façon à éviter non seulement qu'il y ait des «Quersubventionierungen» d'un canton à l'autre, mais aussi que dans le financement du secteur hospitalier, par exemple, il y ait des «Quersubventionierungen» d'une forme d'assurance à l'autre. Là, nous avons absolument besoin des cantons, parce que nous n'avons pas la possibilité d'aller voir sur le terrain comment se fait la facturation. Au moment d'engager la quatrième série, nous avons là des moyens améliorés, mais la quatrième série n'aura pas encore atteint l'état de perfection que nous attendons des cinquième, sixième ou septième séries.

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

Bundesgesetz über die Krankenversicherung Loi fédérale sur l'assurance-maladie

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I, II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf der SGK-SR

Titre et préambule, ch. I, II

Proposition de la commission

Adhérer au projet de la CSSS-CE

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

31 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.3555

Interpellation Saudan Kontrolle der Reserven und Rückstellungen der Krankenkassen

Interpellation Saudan Contrôle des réserves et provisions des caisses-maladie

Wortlaut der Interpellation vom 1. Dezember 1997

Artikel 60 des Krankenversicherungsgesetzes (KVG) verpflichtet die Krankenkassen, Reserven anzulegen. Die Artikel 78 und 80 der Krankenversicherungsverordnung (KVV) legen die Höhe dieser Reserven und die Art der zugelassenen Anlagen fest. Weiter müssen die Krankenkassen dem Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) das Anlagereglement und dessen Änderungen zur Kenntnis bringen. «Das BSV kann von den Krankenkassen Auskünfte über die vorgenommenen Anlagen verlangen und Weisungen zur Einhaltung der Grundsätze von Absatz 1 erteilen.» (Art. 80 Abs. 4)

Artikel 83 verlangt die Bildung von Rückstellungen für unerledigte Versicherungsfälle, setzt jedoch deren Höhe nicht fest.

Kann uns der Bundesrat Auskunft geben über die folgenden Fragen:

1.1.1 Worin besteht die Aufsichtspflicht des BSV, und worauf erstreckt sie sich?

1.1.2 Welche Mittel stehen dem BSV für seine Aufgabe zur Verfügung, und wie geht es vor?

1.2 Welchen Betrag haben die zehn grössten Krankenkassen (mit über 86 Prozent aller Versicherten) 1995 und 1996 insgesamt für die verschiedenen Reserven und Rückstellungen aufgewendet? Wieviel sehen sie 1998 dafür vor?

1.3 Wie werden die Börsenanlagen am Ende des Geschäftsjahres bewertet?

1.4 Wie verteilt sich das Immobilienvermögen auf Liegenschaften für den Eigengebrauch, Mietshäuser und Geschäftshäuser? In welchem Verhältnis erscheinen deren Werte in der Rechnung: Bauwert, Ertragswert, Marktwert oder Versicherungswert?

1.5.1 Wie hoch sind die Kosten für die Verwaltung des Immobilienvermögens?

1.5.2 Wie hoch sind die Kosten für die Verwaltung des Börsenportfolios?

Sind diese Kosten in der Rechnung gesondert aufgeführt?

1.6 Lässt sich bestimmen, welchen Anteil an den Mitteln einer Krankenkasse der Nettoertrag aller Reserven und Rückstellungen ausmacht?

2. Artikel 83 KVV legt nicht fest, wie hoch die Rückstellungen für unerledigte Versicherungsfälle sein müssen. Welches ist der Gesamtbetrag dieser Reserven, und in welcher Form werden sie angelegt?

3. Für die Bildung der Reserven und Rückstellungen werden zu einem mehr oder weniger grossen Teil die Prämien der Versicherten verwendet. Kann man daraus schliessen, dass die Versicherten, ungeachtet der Rechtsform der Krankenkasse, das Recht haben, bei einem Wechsel des Versicherten im Rahmen der Freizügigkeit den Teil der Reserven und Rückstellungen zu beanspruchen, den sie im Rahmen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung in sie eingebracht haben?

Texte de l'interpellation du 1er décembre 1997

L'article 60 LAMal fait obligation aux caisses-maladie de constituer des réserves. Les articles 78 et 80 OAMal précisent d'une part la hauteur de ces réserves et le type de placement autorisé. En outre, l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) doit avoir connaissance de chaque règlement établi par les caisses-maladie pour leurs placements ainsi que de toute modification dont il pourrait faire l'objet. En effet, l'OFAS «peut exiger des renseignements sur les placements et donner des instructions afin de garantir le respect des principes énoncés à l'alinéa 1er». (Art. 80 al. 4)

L'article 83 OAMal impose la constitution d'une provision pour les cas d'assurance non liquidés et n'en précise pas la hauteur.

Le Conseil fédéral peut-il nous informer:

1.1.1 ur la nature et la portée du devoir de surveillance de l'OFAS?

1.1.2 sur les moyens dont dispose l'OFAS pour accomplir sa mission et sur les procédures suivies?

1.2 sur le montant global que les dix plus grandes caisses-maladie (qui représentent plus de 86 pour cent des assurés) ont affecté aux différents types de réserves et provisions en 1995 et 1996 et prévoient d'affecter en 1998?

1.3 sur la manière dont sont évalués en fin d'exercice comptable les placements boursiers?

1.4 sur la répartition du patrimoine immobilier entre les immeubles à usage propre, les immeubles locatifs et les immeubles commerciaux, ainsi que sur les valeurs pour lesquelles ils figurent dans les comptes: valeur de construction, de rendement, du marché ou d'assurance?

1.5.1 sur les coûts de gestion (frais d'administration hors amortissements) du patrimoine immobilier?

1.5.2 sur les coûts de gestion (frais d'administration hors amortissements) du portefeuille boursier?

Ces coûts figurent-ils de façon séparée dans les comptes?

1.6 Peut-on déterminer dans les ressources d'une caisse-maladie l'apport net du rendement des montants accumulés au titre de réserves et de provisions?

2. L'article 83 OAMal ne précise pas le niveau des provisions pour cas non liquidés. Quel est le montant global de ces provisions, et sous quelle forme sont-elles placées?

3. Les réserves et les provisions sont constituées au moyen d'une part plus ou moins importante des primes des assurés. Peut-on en conséquence, quel que soit le statut juridique de la caisse-maladie, considérer que les assurés auraient le droit de revendiquer, lors d'un changement d'assureur et ceci au nom du libre passage, la part correspondant aux réserves et aux provisions qu'ils ont contribué à constituer au titre de l'assurance obligatoires des soins?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 11. Februar 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 11 février 1998

1.1.1 Parmi les tâches de surveillance au plan fédéral que lui a déléguées le Conseil fédéral, l'OFAS a notamment celles de veiller, d'une part, à l'application uniforme du droit fédéral et de contrôler, d'autre part, la solvabilité des assureurs, lesquels doivent être en mesure de remplir leurs obligations financières en tout temps (art. 21 LAMal).

1.1.2 Aux termes de l'article 21 alinéa 4 LAMal, l'OFAS peut adresser aux assureurs des instructions pour l'application uniforme du droit fédéral, requérir tous les renseignements et les documents nécessaires et procéder à des inspections. Les assureurs doivent lui communiquer leurs rapports et leurs comptes annuels.

Si un assureur enfreint les prescriptions légales, l'OFAS peut, selon la nature et la gravité des manquements (art. 21 al. 5 LAMal):

a. prendre, aux frais de l'assureur, les mesures propres à rétablir l'ordre légal;

b. proposer au Département fédéral de l'intérieur de retirer l'autorisation de pratiquer l'assurance-maladie sociale.

En outre, l'article 86 OAMal dispose que les assureurs doivent désigner un organe de révision externe et indépendant dont les travaux de vérification annuels seront exécutés par des réviseurs possédant des qualifications professionnelles particulières au sens de l'article 727b du Code des obligations. L'organe de révision vérifie chaque année si la comptabilité, les comptes annuels et les statistiques sont formellement et matériellement conformes aux exigences posées par la loi. Il vérifie en outre si l'administration offre toutes les garanties d'une gestion correcte et régulière, notamment si son organisation est adéquate et si elle observe les dispositions légales et internes.

1.2 Les réserves des dix plus grandes caisses-maladie ont diminué de 3,4 à 2,9 milliards de francs entre 1995 et 1996. Les provisions ont, elles, passé de 4,4 à 4,2 milliards de francs. Aucun chiffre définitif n'est encore disponible pour 1998. Mais si on s'en tient aux budgets établis dans le cadre de l'assurance obligatoire des soins, il faut s'attendre à une nouvelle baisse.

1.3 Conformément aux dispositions de l'OFAS, tous les placements de capitaux sont inscrits au bilan à leur prix d'acquisition. Pour amortir les fluctuations des cours, les assureurs sont tenus de procéder à des réévaluations correspondantes.

1.4 L'article 80 OAMal autorise les assureurs à opérer des placements sous la forme d'immeubles et de prêts garantis par gage immobilier. Ces placements (y compris les immeubles et les locaux administratifs nécessaires à l'activité de l'assureur) ne peuvent dépasser 40 pour cent de l'ensemble des placements. Les assureurs ont l'obligation de tenir pour leurs immeubles un compte des immeubles séparé dont le résultat s'inscrit dans le compte général (bilan et compte de résultats).

1.5 Les dispositions de l'OFAS prévoient que les assureurs font figurer leurs frais d'administrations dans le compte de résultats. Les frais d'administration des immeubles et du portefeuille boursier n'y sont pas comptabilisés séparément.

1.6 Selon les prescriptions légales, les assureurs constituent des réserves et des provisions suffisantes afin d'offrir aux assurés une certaine sécurité financière et de parer aux variations de coûts à court terme (art. 60 LAMal). Dans les bilans, les placements (actifs) figurent en face de ces réserves (passifs). Les rendements des placements s'insèrent dans les comptes de résultats des assureurs. En revanche, les réserves et les provisions ne produisent aucun intérêt.

2. Les assureurs sont tenus de procéder à un calcul rétroactif des coûts payés durant l'exercice précédent. En fin d'année, les provisions réellement nécessaires sont formées à partir de ce calcul. Les valeurs enregistrées jusqu'ici montrent que les provisions moyennes requises atteignent 28 à 35 pour cent des coûts des soins. En 1995 (statistique de l'OFAS), les assureurs ont inscrit dans leurs exercices comptables des

provisions dont le montant total s'élevait à 4,6 milliards de francs. Comme nous l'avons exposé plus haut, les provisions ne sont pas placées directement.

3. Aux termes de l'article 12 alinéa 2 lettre a LAMal, les assureurs doivent pratiquer l'assurance-maladie sociale selon le principe de la mutualité, garantir l'égalité de traitement des assurés et n'affecter qu'à des buts d'assurance-maladie sociale les ressources provenant de celle-ci. En outre, l'assureur obligatoire des soins et l'assurance facultative d'indemnités journalières sont financées d'après le système de la répartition des dépenses. Cela signifie que les assurés paient globalement durant une année les primes qui sont nécessaires pour couvrir l'ensemble des dépenses de l'année en question. Contrairement à ce qui se passe avec le principe de la capitalisation, les assurés ne constituent donc pas, dans l'assurance-maladie sociale, des réserves personnelles qui pourraient être transférées en cas de changement d'assureur.

Saudan Française (R, GE): Si le Conseil n'y voit pas d'inconvenient, j'aimerais m'exprimer sur cette interpellation et sur la réponse du Conseil fédéral.

Präsident: Frau Saudan beantragt Diskussion. – Diskussion ist beschlossen.

Saudan Française (R, GE): Cette interpellation est en fait directement liée à mes remarques concernant les procédures en vigueur pour l'approbation des primes. Je comprends un peu le désarroi du Conseil fédéral dans sa réponse. Car il est évident que je ne peux pas me considérer comme satisfaite par cette réponse, Madame la Conseillère fédérale, je pense que vous vous en doutiez.

Je voudrais relever certaines incohérences, d'autant plus que, si vous avez lu la presse romande et alémanique, la problématique des réserves dans nos assurances sociales a fait la une du quotidien «Le Matin» et, je crois, la page 2 du «Blick», c'est-à-dire que c'est un problème réel, qui préoccupe les assurés.

Si je ne suis pas satisfaite c'est, d'une part, parce que les réponses qui me sont données sont, pour moi dont l'activité professionnelle s'exerce dans la gestion d'une entreprise, inacceptables. Quand on me dit que «pour amortir les fluctuations des cours, les assureurs sont tenus de procéder à des réévaluations correspondantes», cela me fait peur. Dans notre ordre juridique, on peut, à la limite, constituer des provisions pour une perte de valeur, mais on ne peut en tout cas pas réévaluer les cours des actions ou la valeur des immeubles. D'autre part, quand le Conseil fédéral me répond que «les assureurs font figurer leurs frais d'administration dans le compte de résultats», ça, c'est proprement inacceptable! Et plus loin, je lis: «En revanche, les réserves et les provisions ne produisent aucun intérêt.» Alors, à quoi servent-elles? Surtout que, si l'on analyse globalement le bilan des caisses d'assurance-maladie, on constate que sur 14 et quelques milliards de francs de primes, près de 8 milliards de francs sont affectés aux réserves et aux provisions.

Je ne veux pas être trop impertinente, je ne veux pas être trop longue, mais je me permettrai de revenir sur cette question, car il y a là un problème de fond, déjà abordé par M. Rochat sous un autre angle. Mais je dois encore y réfléchir et revenir avec des propositions concrètes.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: M. Cavadini me suggère de déclarer que tout a été dit. Je vais suivre sa suggestion et remercier Mme Saudan de nous suivre avec tant d'attention. J'attends ses propositions concrètes.

97.3565

**Postulat Rochat
Invalidenversicherung und
öffentliche Hilfe für Drogensüchtige.
Harmonisierung**

**Postulat Rochat
Assurance-invalidité et prise en charge
institutionnelle des toxicomanes.
Harmonisation**

Wortlaut des Postulates vom 3. Dezember 1997

Durch die Kürzung der Taggelder einerseits und durch die restriktive Politik der Invalidenversicherung andererseits ist die Finanzierung von Institutionen, die Wohntherapien für Drogenabhängige anbieten, stark gefährdet. Die betroffenen Institutionen befürchten kurzfristig eine spürbare Schwächung der Säule «Therapie», die Schliessung einiger solcher Stellen und einen Rückgang des Angebotes.

Gleichzeitig bestätigt das Departement die Notwendigkeit vielseitiger Hilfe für Drogenabhängige und eines breiteren Angebotes an Therapiemöglichkeiten, Pflege und Betreuung.

Angesichts dieser beiden widersprüchlichen Schritte innerhalb desselben Departementes bitte ich den Bundesrat, die Situation umfassend zu untersuchen und dem Ständerat einen Lösungsvorschlag für die Bereiche Angebot, Vielfältigkeit und Finanzierung von öffentlichen Therapien für Drogenabhängige zu unterbreiten.

Texte du postulat du 3 décembre 1997

Le financement des institutions offrant des thérapies résidentielles dans le domaine des toxicomanies est aujourd'hui sérieusement menacé par la réduction des allocations journalières, d'une part, par la politique restrictive de l'assurance-invalidité, d'autre part. Les institutions concernées craignent à court terme un affaiblissement considérable du pilier «thérapie», la disparition de nombre d'entre elles et la diminution de l'offre disponible.

Simultanément, le département affirme la nécessité d'une prise en charge des toxicomanes plus diversifiée et d'une offre plus large des possibilités de thérapies, de soins et d'encadrement.

Face au paradoxe constitué par ces deux démarches divergentes au sein du même département, je prie le Conseil fédéral d'analyser globalement la situation et de proposer au Conseil des Etats une solution cohérente en termes d'offre, de diversité et de financement des thérapies institutionnelles proposées aux toxicomanes.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Beerli, Saudan, Schieser (3)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

vom 2. März 1998

Déclaration écrite du Conseil fédéral

du 2 mars 1998

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

Rochat Eric (L, VD): Je suis reconnaissant au Conseil fédéral de s'être déclaré prêt à accepter le postulat que j'ai déposé. Il reconnaît, ce faisant, la réalité du problème de la prise en charge institutionnelle de la toxicomanie. Il n'en demeure pas moins que la situation est urgente et grave sur le terrain, pour les institutions concernées.

Mais revenons, si vous me le permettez, deux ans en arrière. Dans sa circulaire de février 1996, l'Office fédéral des assu-

rances sociales (OFAS) annonce aux institutions qui s'occupent d'invalides et de toxicomanes qu'elles devront désormais fournir une attestation certifiant que les toxicomanes sont bien des invalides ou, du moins, qu'ils souffrent d'une atteinte à la santé relevant de l'assurance-invalidité. Simultanément, l'OFAS rappelle que, depuis 1991, seules les institutions qui accueillent plus de 50 pour cent de handicapés sont reconnues comme ayant droit à des subventions de l'assurance-invalidité. En clair, comme le dit la Conférence romande des directeurs des affaires sanitaires et sociales dans sa lettre à Mme Dreifuss, conseillère fédérale, de mars 1996: «Cette exigence implique que la majorité des personnes admises dans les établissements pour toxicomanes ou alcooliques seront exclues du décompte des journées reconnues pour la détermination du taux de subventionnement et, par conséquent, que ces établissements seront exclus du droit au subventionnement de l'AI parce que n'atteignant pas le quota minimum d'invalides requis Il faudrait en effet que l'admission des personnes toxicodépendantes soit retardée jusqu'au moment où l'atteinte à la santé soit telle qu'elle ait provoqué une réduction durable, voire définitive de la capacité de gains, ou alors que les certificats médicaux exigés se fondent sur une interprétation aussi extensive de la notion d'invalidité qu'elle en deviendrait complaisante.»

La Conférence romande des directeurs des affaires sanitaires et sociales, sous la signature de M. Claude Ruey, conseiller d'Etat vaudois, réclamait ensuite le retrait des directives, une détermination exacte du concept d'invalidité pour les toxicodépendants et, pour le moins, le report de l'application des mesures proposées jusqu'à fin décembre 1997. En conclusion, elle relevait «avec regret que les modifications intempestives d'orientation soient une pratique répétitive et inadmissible de la part de l'OFAS». Je cite cette phrase particulièrement «raide» de la part d'autorités cantonales.

Force nous est en effet de constater qu'il y a une contradiction entre la volonté du Conseil fédéral d'agir plus efficacement dans le domaine de la drogue et en particulier dans un domaine institutionnel où l'on peut espérer amener les toxicodépendants à l'abstinence, et la politique de l'OFAS, dont les clauses restrictives menacent l'existence même des centres de traitement. Force nous est également de constater que la démarche des cantons eut si peu de succès qu'ils se sentirent tenus d'informer leurs parlementaires fédéraux de façon détaillée en septembre 1996, en dénonçant le transfert de charges de la Confédération vers les cantons que cette manoeuvre impliquait. Dans une lettre si vive qu'elle traduit le mécontentement du canton concerné, le chef du Service d'action sociale du canton du Valais oppose tout simplement les dizaines de millions de francs que les cantons devraient soudainement assumer et la fermeture pure et simple de plusieurs institutions pour personnes toxicodépendantes. Il conclut par ces mots: «Soit la politique fédérale est cohérente et la pratique des offices qui dépendent d'un même département doit l'être également, soit, au-delà du discours, l'intention de la Confédération est de renvoyer le problème de la toxicomanie à la charge des cantons, et il y a lieu de se poser sérieusement la question de la crédibilité de la politique fédérale en matière de stupéfiants.»

Rien n'a changé à ce jour, malheureusement, malgré les promesses de concertation et d'harmonisation. Il n'y a pas d'autres possibilités pour les établissements que de produire pour chaque résident des certificats médicaux suffisamment chargés, suffisamment alourdis, pour qu'ils soient pris en compte par l'assurance-invalidité, indépendamment de la réalité, ou non, d'une maladie invalidante. Et c'est de cela que les cantons ne voulaient pas: ils ne voulaient pas encourager leurs institutions, ni les médecins qui en sont responsables, à contourner délibérément les dispositions de la loi; ils ne voulaient pas introduire dans les circuits de l'assurance-invalidité des personnes jeunes, susceptibles d'abstinence et de réintégration; ils ne voulaient pas accepter sans concertation ni transfert de compétence un transfert de charges annuelles de plusieurs dizaines de millions de francs.

Le but de mon postulat est de focaliser l'attention sur une situation insatisfaisante, et qui n'évolue pas depuis deux ans,

malgré des promesses d'examen rapide. Et avant d'accepter l'arrêté fédéral urgent permettant de prescrire l'héroïne, nous devons avoir la certitude que les montants nécessaires à cette distribution ne sont pas ceux que l'on a retirés aux programmes stationnaires de désintoxication ou d'abstinence. Ce serait extrapoler très largement la signification du résultat de la votation sur l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue». Je suis, encore une fois, satisfait que le Conseil fédéral se déclare prêt à accepter le postulat. J'ose espérer que, par égard pour les cantons, leurs départements des affaires sociales et sanitaires, le Conseil fédéral tranchera avec célérité et sagesse, deux ans de réflexion lui ayant certainement apporté toutes les prémisses indispensables à une action décidée et rapide.

Je vous remercie de transmettre le postulat que je vous ai présenté.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Quelques mots pour bien préciser qu'il ne s'agit pas d'une initiative prise par l'Office fédéral des assurances sociales, et que celui-ci manifesterait tout d'un coup une attitude différente de ce que lui impose la jurisprudence du Tribunal fédéral des assurances. Vous n'avez pas cité, Monsieur Rochat, le fait que ce qui a déclenché cette directive, que vous condamnez, c'est la nécessité, d'un côté, d'appliquer une définition du Tribunal fédéral des assurances, et de veiller que l'assurance-invalidité soit appliquée avec toute la rigueur souhaitée. Nous avons eu l'occasion de discuter ici aussi de ce que l'assurance-invalidité doit faire et ne doit pas faire, en tout cas de la rigueur de sa gestion qui est demandée, et du fait qu'il y a actuellement, depuis de nombreuses années, un traitement arbitraire des institutions: les unes sont soumises à un contrôle rigoureux, les autres non. Nous devons passer d'une situation où, au fond, il n'y a pas réellement égalité de droits entre les institutions, à une situation qui est une situation où l'ordre règne et surtout où l'égalité soit appliquée, où l'arbitraire soit effacé. C'est à cela que s'appliquent les collaborateurs de l'OFAS, et en particulier ceux de sa Division assurance-invalidité, sans rigueur excessive, en ménageant des possibilités de transition, en avertissant longtemps à l'avance, en ne procédant pas aujourd'hui à des coupures qui auraient mis en danger des institutions.

Mais la situation actuelle ne peut pas se poursuivre ainsi. Une lacune s'est ouverte, avec ce traitement, pour certaines institutions. C'est à combler celle-ci que nous travaillons, notamment dans un groupe conjoint de l'OFAS et de l'Office fédéral de la santé publique, puisqu'il s'agit bien là d'harmoniser, de rendre cohérents des éléments d'une politique dont la responsabilité principale reste de la compétence des cantons. En dehors de ce que nous pouvons faire pour stimuler des solutions pilotes, évaluer la qualité des traitements, équilibrer les différents piliers de notre politique d'une façon plus adéquate, la responsabilité principale de la prise en charge est de la compétence des cantons. Je comprends bien qu'il soit désagréable pour eux de considérer qu'ils ont à assumer aussi financièrement cette responsabilité. Cela ne suffit pas pour dire que c'est à l'AI qu'il conviendrait de prendre en charge l'ensemble de ces traitements.

Mais j'aimerais rassurer pleinement M. Rochat: il n'a jamais été envisagé de considérer que des traitements ambulatoires, notamment avec des prescriptions de produits de substitution, voire même d'héroïne, soient autre chose que des traitements, je dirais, de second choix, et que nous ne souhaitions pas mettre l'accent sur les traitements visant directement à l'abstinence, qui se font en général dans un cadre fermé.

Je vous remercie d'avoir confirmé par ce postulat l'intérêt que vous portez à une solution que le Conseil fédéral doit trouver. Il ne concerne pas que les toxicomanes, mais aussi d'autres formes de dépendance, les alcooliques par exemple. Il considère même – Mme Saudan m'en parlait l'autre jour – qu'il est nécessaire de faire preuve d'une plus grande rigueur pour qu'une institution reçoive le soutien de l'AI. Il faut en effet que la majorité des personnes qui y vivent soient reconnues invalides. Il y a des craintes et je les connais bien, mais il n'y a

pas une volonté abrupte de changer une pratique qui mettrait en danger des institutions de qualité. Il ne suffit cependant pas que les cantons disent: «Là où la Confédération a payé jusqu'à présent, même en violation, entre guillemets, de l'interprétation rigoureuse de la loi sur l'assurance-invalidité, elle doit continuer à payer. Le problème ne nous intéresse pas!» Je ne peux pas accepter cette attitude.

Überwiesen – Transmis

98.3057

Dringliche Interpellation Loretan Willy Botschaft zur 6. Revision der Erwerbsersatzordnung

Interpellation urgente Loretan Willy Message sur la 6e révision des allocations pour perte de gain

Wortlaut der Interpellation vom 2. März 1998

Am 24. September 1997 behandelte der Ständerat die Botschaft des Bundesrates für die 4. Revision (erster Teil) der Invalidenversicherung (AB 1997 S 759). Verschiedene Votanten verlangten, es sei unverzüglich die 6. Revision der Erwerbsersatzordnung (EO) vorzulegen. Die Vorsteherin des EDI, Frau Bundesrätin Ruth Dreifuss, sicherte im Verlauf der Debatte zu, der Bundesrat werde die 6. EO-Revision – nach Vorliegen des Berichtes der IDA-Fiso 2 – zu Beginn des Jahres 1998 behandeln können. Nachdem die Botschaft des Bundesrates an die eidgenössischen Räte zur 6. EO-Revision nach wie vor nicht vorliegt, stelle ich dem Bundesrat die folgenden Fragen:

1. Welches sind die Gründe, die den Bundesrat bewogen haben, die Vorlage – entgegen seiner ursprünglichen Absicht – immer wieder zurückzustellen?
2. Ist der Bundesrat endlich bereit, den eidgenössischen Räten, wie mehrfach verbindlich zugesichert, die 6. EO-Revision unverzüglich vorzulegen? Bis wann wird dies der Fall sein?
3. Wird die Botschaft die gleichwertige Entschädigung von Wehrmännern, die einen längeren Militärdienst leisten, und Arbeitslosen, ein Hauptanliegen der 6. EO-Revision, enthalten?

Texte de l'interpellation du 2 mars 1998

Le 24 septembre 1997, le Conseil des Etats a examiné le message du Conseil fédéral concernant la 4e révision (1ère partie) de l'assurance-invalidité (BO 1997 E 759). Plusieurs députés ont demandé qu'on procède immédiatement à la 6e révision du régime des allocations pour perte de gain (APG). La cheffe du DFI, Mme Ruth Dreifuss, conseillère fédérale, a déclaré au cours de ce débat que le Conseil fédéral traiterait la 6e révision du régime des APG après que le groupe de travail IDA-Fiso 2 aurait déposé son rapport, soit au début de 1998. Etant donné que le message annoncé n'est toujours pas publié, je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Pour quels motifs a-t-il décidé – contrairement à son intention initiale – de repousser à plusieurs reprises la date de présentation du projet?
2. Est-il enfin prêt à soumettre aux Chambres fédérales le message concernant la 6e révision du régime des APG conformément à ses engagements réitérés? Quand peut-on compter sur ce message?
3. Ce message introduira-t-il l'égalité de traitement quant aux indemnités versées aux personnes ayant effectué de lon-

gues années de service militaire et aux chômeurs, cette égalité devant constituer un des objectifs principaux de la 6e révision?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bieri, Bisig, Bloetzer, Brändli, Büttiker, Cottier, Danioth, Delalay, Forster, Gemperli, Inderkum, Leumann, Martin, Marty Dick, Merz, Paupe, Reimann, Rhinow, Rhyner, Rochat, Schallberger, Schiesser, Schüle, Seiler Bernhard, Uhlmann, Weber Monika, Wicki (27)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Dringlichkeit der 6. EO-Revision ist auch vom Bundesrat in den letzten beiden Jahren bei der Beantwortung von parlamentarischen Vorstössen nicht bestritten, sondern im Gegenteil immer ausdrücklich bestätigt worden. Am 21. Juni 1997 machte der Bundesrat eine bedauerliche Kehrtwendung, indem er den Entscheid über die 6. EO-Revision vertagte, angeblich wegen mangelnder Dringlichkeit und wegen Mehrausgaben. Im Gegenzug legte er den eidgenössischen Räten die Vorlage für die Einführung einer Mutterschaftsversicherung vor, obschon er am 23. September 1996 festgelegt hatte, die Vorarbeiten für die Mutterschaftsversicherung, die 4. IV-Revision und die 6. EO-Revision seien parallel voranzutreiben; die Vorlagen seien zeitlich aufeinander abzustimmen.

Die Dringlichkeit der 6. EO-Revision ergibt sich vor allem aus der stossenden Ungerechtigkeit bei der Entschädigung von Wehrmännern, die einen längeren Militärdienst leisten, einerseits und gleichaltrigen Bezüglern von Leistungen der Arbeitslosenversicherung andererseits.

Die sofortige Behebung dieser Ungerechtigkeiten mittels einer Teilrevision der EO verlangte die Motion Seiler Bernhard (97.3229) vom 30. April 1997 (von 27 Ratsmitgliedern mitunterzeichnet). Die Motion wurde vom Ständerat am 24. September 1997, ohne Opposition seitens des Bundesrates, an diesen überwiesen (AB 1997 S 774).

Dieselbe Stossrichtung enthält die Motion der SiK-NR vom 16. Dezember 1997 (97.3605). Dieser Vorstoss beauftragt den Bundesrat, «dem Parlament bis Ende Februar 1998 die Botschaft zur 6. Revision der Erwerbsersatzordnung zu unterbreiten», mit dem detaillierten Auftrag, dafür zu sorgen, «dass die Armeeingehörigen, die einen längeren Beförderungsdienst absolvieren, mindestens finanziell gleichgestellt sind wie die Arbeitslosen, die nicht im Militärdienst sind». In seiner Stellungnahme vom 19. Januar 1998 erklärte der Bundesrat, er werde nunmehr, nach Vorliegen des Berichtes der IDA-Fiso 2, über die 6. EO-Revision «im Frühjahr» entscheiden; er beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln. Eine rasche Revision der EO fordern auch die kantonalen Militärdirektoren (laut einer Agenturmeldung in der «NZZ» vom 25.11.1997); die Benachteiligung der Militärdienstleistenden im Vergleich zu Bezüglern von Arbeitslosengeldern könne nicht mehr länger toleriert werden.

Entgegen den gegenüber den eidgenössischen Räten abgegebenen Zusicherungen scheint der Bundesrat keine Anstalten zu treffen, die Botschaft zur 6. EO-Revision endlich zu verabschieden. So verlief auch die kürzliche Klausurtagung des Bundesrates, vom 18. Februar 1998, in dieser Hinsicht ergebnislos. Der Öffentlichkeit wurde per Medienorientierung mitgeteilt, der Bundesrat gedenke an seiner nächsten Runde zu IDA-Fiso 2, im März, «detaillierte Diskussionsgrundlagen» u. a. zur 6. EO-Revision zu erörtern.

Die ungleiche Behandlung von dringlichen Revisionsvorhaben im Bereich der Sozialversicherungen kann nach Vorliegen des Berichtes der IDA-Fiso 2 nicht länger hingenommen werden. Der Bundesrat ist aufgefordert, seine Zusicherungen in bezug auf die 6. EO-Revision endlich einzulösen.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 16. März 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 16 mars 1998

Zu den aufgeworfenen Fragen nimmt der Bundesrat wie folgt Stellung:

1. Am 25. Juni 1997 lagen dem Bundesrat drei Botschaftsentwürfe vor: die 4. IV-Revision, die 6. EO-Revision und die Mutterschaftsversicherung. Angesichts der angespannten Wirtschafts- und Finanzlage hat der Bundesrat beschlossen, seinen Entscheid zur 6. EO-Revision bis nach der Veröffentlichung des Berichtes der IDA-Fiso 2 zu vertagen. In seiner Stellungnahme zur Motion Seiler Bernhard (97.3229) – und noch deutlicher in deren Beratung im Parlament – hat der Bundesrat seine Absicht bestätigt, die Prüfung der EO-Botschaft im Rahmen seiner Gesamtwürdigung des Berichtes der IDA-Fiso 2 wiederaufzunehmen.

2. Der Bundesrat hat den Bericht der IDA-Fiso 2 anlässlich seiner Klausursitzung vom 18. Februar 1998 zur Kenntnis genommen. Er hat den Bericht als gute Grundlage für eine weitere Diskussion der Finanzierung unserer Sozialversicherungen bezeichnet und hat den Rahmen der anstehenden Revisionen abgesteckt, insbesondere im AHV-Bereich. Der Bundesrat wird diese Diskussion im März 1998 weiterführen. Er wird hierbei detaillierte Diskussionsgrundlagen nicht nur zur 11. AHV- und 1. BVG-Revision, sondern ebenso zur 6. EO-Revision prüfen.

3. Die heutigen Entschädigungsansätze für länger dauernde Dienstleistungen und insbesondere für Beförderungsdienste sind in letzter Zeit in der Tat zunehmend auf Kritik gestossen. Der Bundesrat hat bereits im Vorentwurf für eine 6. EO-Revision, welcher im Juni 1995 in die Vernehmlassung gegeben worden ist, festgestellt, dass ein sozialpolitischer Bedarf für eine Verbesserung der Stellung von Personen mit langen Dienstleistungen besteht. Er hat daher Massnahmen vorgeschlagen, welche insbesondere auch diesen Dienstleistenden Verbesserungen bringen würden. Die Vorschläge führen v. a. bei niedrigeren Einkommen (bis zu rund 3000 Franken pro Monat) zu Ersatzquoten von über 100 Prozent bei Normaldienst und Beförderungsdienst. Gerade bei Dienstleistenden in der Alterskategorie 20 bis 25 Jahre ohne Unterstützungspflichten würde eine erhebliche Besserstellung erzielt, welche einem Vergleich mit den Leistungen der Arbeitslosenversicherung durchaus standhält. Die Revision wurde denn auch von einer Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer grundsätzlich befürwortet.

Loretan Willy (R, AG): Ich danke zunächst dem Büro des Rates für die Dringlicherklärung des Vorstosses; ich danke den 27 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern für ihre Unterstützung. Dem Bundesrat kann ich noch nicht danken. Ich kann ihm auch nicht meine Zufriedenheit mit einer Antwort, die keine ist, ausdrücken, denn es war keine Antwort – bezogen auf die drei sehr konkreten Fragen. Ich benötige klare Antworten; ich hoffe, sie kommen heute. Ich ersuche daher um die Gewährung der Diskussion.

Präsident: Der Antrag auf Diskussion ist gestellt; er wird nicht bestritten.

Loretan Willy (R, AG): Der Vorstoss entstand aus der Sorge, ja aus der Verärgerung über die nunmehr über zwei Jahre anhaltende Verzögerung der 6. Revision der Erwerbsersatzordnung mit dem Hauptanliegen, länger Militärdienstleistenden eine gleichwertige Entschädigung zukommen zu lassen wie gleichaltrigen Arbeitslosen. Was Wunder, wenn es junge Leute heute vorziehen, arbeitslos zu sein anstatt Militärdienst zu leisten? Was Wunder, wenn die Armee auch an dieser Front um ihren Kadernachwuchs zu kämpfen hat? Dass die Probleme dringend sind, zeigten die gestrige Debatte zur Motion Bieri und vor allem die Darlegungen des Präsidenten unserer Sicherheitspolitischen Kommission, Kollege Rochat. Es geht nicht an – man muss das immer wieder festnageln –, dass junge Leute besser entschädigt werden, wenn sie arbeitslos sind, als wenn sie an sich gesetzlich gebotenen Beförderungsdienst leisten und dazu noch zwischen den Dienstzeiten ihre Vermittlungsfähigkeit verlieren.

Nun zu den bundesrätlichen Antworten: Gesamthaft betrachtet muss ich mir sagen, ich hätte besser das Orakel von Delphi als den Schweizerischen Bundesrat angefragt. Die Antworten wären bedeutend präziser ausgefallen. Nun, dieses

Orakel von Delphi ist in der Geschichte versunken, existiert nicht mehr, wir müssen uns an den Bundesrat halten.

Ich bringe Ihnen einige Beispiele für diese orakelhaften Antworten: Ich fragte, zusammen mit meinen Mitunterzeichnern, z. B. in Frage 2: «Ist der Bundesrat endlich bereit, den eidgenössischen Räten, wie mehrfach verbindlich zugesichert, die 6. EO-Revision unverzüglich vorzulegen? Bis wann wird dies der Fall sein?» Antwort, ich zitiere: «Der Bundesrat hat den Bericht der IDA-Fiso 2 anlässlich seiner Klausursitzung vom 18. Februar 1998 zur Kenntnis genommen. Er hat den Bericht als gute Grundlage für eine weitere Diskussion der Finanzierung unserer Sozialversicherungen bezeichnet und hat den Rahmen der anstehenden Revisionen abgesteckt» Das wissen wir längst! Weiter: «Der Bundesrat wird diese Diskussion im März 1998 weiterführen.» So weit, so gut. «Er wird hierbei detaillierte Diskussionsgrundlagen nicht nur zur 11. AHV- und 1. BVG-Revision, sondern ebenso zur 6. EO-Revision prüfen.» Eine umwerfende Aussage!

Wenn der Bundesrat weiter «prüft», dann wissen wir alle, dass er weiter schubladisieren wird. Das bedeutet «prüfen» im Amtsjargon. Dies nach unzähligen Versprechungen, nun endlich mit dieser 6. Revision der Erwerbsersatzordnung vorwärtszumachen. So letztmals hier in diesem Rate am 24. September 1997 bei der Behandlung des ersten Teils der 4. IV-Revision. Damals hätte nämlich nach dem ursprünglichen Dreierkonzept des Bundesrates, 4. IV-Revision/6. EO-Revision/Mutterschaftsversicherung, auch die Botschaft zur 6. EO-Revision vorliegen müssen. Deren Hintanstellung wurde in der Herbstsession 1997 dann auch mehrfach scharf gerügt. Der Rat setzte dann mit der Überweisung der Motion Seiler Bernhard (97.3229), «Teilrevision der Erwerbsersatzordnung», noch eins drauf.

Und nun dies in der bundesrätlichen Antwort von vorgestern! Da muss ich wahrhaftig sagen: *Difficile est satiram non scribere!* Das haben Sie alle verstanden.

Die Antworten auf meine erste und dritte Frage strotzen vor vagen, schwammigen Formulierungen, vor Allgemeinheiten. Wir Fragesteller fragen nach den Gründen für die nun mehr als zwei Jahre dauernde, nahezu böswillige Verzögerung und Verschleppung. Der Bundesrat serviert Ausflüchte statt klare Antworten.

Beispiel Frage 1: Wir wollen die Gründe wissen, die den Bundesrat dazu bewogen haben, die Vorlage entgegen ursprünglicher Absicht immer wieder zurückzustellen. Antwort: «Angesichts der angespannten Wirtschafts- und Finanzlage hat der Bundesrat beschlossen, seinen Entscheid zur 6. EO-Revision bis nach der Veröffentlichung des Berichtes der IDA-Fiso 2 zu vertagen.» In seiner Stellungnahme zur Motion Seiler Bernhard und noch deutlicher bei deren Beratung hat der Bundesrat seine Absicht bestätigt – hören Sie gut zu! –, die «Prüfung» der EO-Botschaft im Rahmen seiner Gesamtwürdigung des Berichtes der IDA-Fiso 2 wiederaufzunehmen. Wirklich erstaunlich!

Dies steht nun völlig im Gegensatz zur Behandlung der Mutterschaftsversicherung durch den Gesamtbundesrat. Hier hat man das Vorliegen des Berichtes der IDA-Fiso 2 nicht abgewartet. Die Botschaft wurde publiziert. Wir wissen oder glauben zu wissen, dass die Botschaft zur 6. EO-Revision seit bald zehn Wochen bereitliegt. Sie soll das EDI, das Departement von Frau Bundesrätin Dreifuss, verlassen haben. Die Verantwortung für die unerträglichen Verzögerungsmanöver liegt also beim Gesamtbundesrat, und die Folgen der Verzögerung belasten unsere Dienstpflichtigen. Ich frage nun mit dem berühmten römischen Juristen, Redner und Politiker Cicero: «Quousque tandem» – er sprach Catilina an, und ich spreche den Bundesrat an – «abutere patientia nostra?» Wie lange, lieber Bundesrat, willst du unsere Geduld denn noch missbrauchen, strapazieren? Oder etwas trivialer formuliert: Wann, Frau Bundesrätin, gehen Ihren Kollegen und Ihnen – ich sage letzteres ganz leise – die Ausreden aus? Die Frage muss so gestellt werden, nachdem der Bundesrat auf meine dritte Frage – «Wird die Botschaft die gleichwertige Entschädigung von Wehrmännern, die einen längeren Militärdienst leisten, und Arbeitslosen, ein Hauptanliegen der 6. EO-Revision, enthalten?» – so geantwortet hat:

«Die heutigen Entschädigungsansätze für länger dauernde Dienstleistungen und insbesondere für Beförderungsdienste sind in letzter Zeit in der Tat zunehmend auf Kritik gestossen. Der Bundesrat hat bereits im Vorentwurf für eine 6. EO-Revision festgestellt, dass ein sozialpolitischer Bedarf für eine Verbesserung der Stellung von Personen mit langen Dienstleistungen besteht.» Der sogenannte Handlungsbedarf ist somit klar ausgewiesen und vom Bundesrat bestätigt.

Nicht nur uns ist der Geduldsfaden gerissen, nein auch der SiK-NR. Sie empfand die Stellungnahme des Bundesrates vom 19. Januar 1998 auf Ihre Motion vom 16. Dezember 1997 als «völlig unbefriedigend», ich würde sagen: als eine Ohrfeige.

Die SiK-NR wird noch heute über eine parlamentarische Initiative befinden, um das Geschäft selbst an die Hand zu nehmen. Sie rügt zu Recht, dass sich der Bundesrat nicht an abgegebene Versprechen hält, so auch nicht an das bereits erwähnte vom 24. September 1997 in diesem Rat. Dort wurde gesagt, dass die Botschaft nach Vorliegen des Berichtes der IDA-Fiso 2 zu Beginn 1998 vorgelegt werde. Später verlautete aus bundesrätlichem Mund, sie käme im Verlaufe dieser Frühjahrssession, eventuell schon vorher. Es passiert nichts, der Bundesrat trölt weiter.

Die Situation ist, wie gesagt, gravierend, denn die soziale Lage vieler Rekruten und Absolventen von Beförderungsdiensten ist äusserst besorgniserregend. Die Anzahl der Rekruten, welche auf die Sozialeinrichtungen der Armee angewiesen sind, hat beträchtlich zugenommen, weil die Entschädigungen nicht mehr ausreichen. Wie bereits gesagt, wirkt sich das auch auf die Rekrutierung der künftigen Kader aus. Deshalb will die SiK-NR die Vorlage so, wie sie 1995 in die Vernehmlassung gegangen ist, als eigene Vorlage aufnehmen und insbesondere den von mir gerügten Hauptmangel bei der Entschädigung von Dienstleistenden beheben. Sie hat meine volle Unterstützung, und ich wünsche ihr bei diesem Vorhaben guten Erfolg, es sei denn, Frau Bundesrätin Dreifuss könne jetzt konkrete Antworten geben.

Die Sorge um die Finanzierbarkeit dieser Revision plagt auch mich. Man kann immerhin feststellen: Der EO-Fonds ist gesund, so gesund, dass er andauernd Objekt der Begierde anderer Sozialversicherungszweige ist – z. B. der Invalidenversicherung, der Mutterschaftsversicherung. Sodann ist die Tragbarkeit dann zu beurteilen, wenn die Vorschläge des Bundesrates für die EO-Revision endlich bekannt sind; dies im Rahmen von IDA-Fiso 2. Schliesslich sollen die Mittel nur dort eingesetzt werden, wo es wirklich nötig ist. Dies ist ein Grundsatz, der endlich generell im ganzen Sozialversicherungsbereich zum Durchbruch kommen sollte.

Ich frage Sie, Frau Bundesrätin Dreifuss, die Sie jetzt die unangenehme Aufgabe haben, für das Plenum des Bundesrates hinzustehen: Warum handelt der Bundesrat nicht? Ich erwarte jetzt klare Antworten auf meine drei Fragen und danke Ihnen dafür.

Cottier Anton (C, FR): La Commission de la sécurité sociale et de la santé publique se soucie aussi de cette révision. Je ne vous dirai pas, Monsieur Loretan, que notre commission peut se substituer à l'oracle de Delphes. En revanche, je peux vous assurer que la commission, préoccupée par les retards, a écrit au Conseil fédéral pour lui demander de présenter ce projet de révision dans les meilleurs délais.

Frick Bruno (C, SZ): Nachdem Cicero und Loretan gesprochen haben, sei auch Frick ein Wort gestattet. Das Anliegen, das Herr Loretan in sehr scharfen Worten artikuliert hat, ist berechtigt. Es wäre falsch, wenn Sie sich ob der scharfen, harschen Kritik zurückziehen und einfach in Verteidigungsposition gehen würden. Das darf nicht sein, Frau Bundesrätin!

Solange die Landesverteidigung und das Militär eine Aufgabe des Bundes sind, die der Bund ernsthaft wahrnehmen will und muss, hat er auch den Anliegen, die Herr Loretan vorgebracht hat, Rechnung zu tragen. Es darf einfach nicht sein, dass jene, die für den Staat eine Leistung erbringen, schlechter gestellt sind als jene, die vom Staat eine Leistung

beansprucher und keine Gegenleistung erbringen können. Wer etwas für den Staat leistet, ist schlechter gestellt als jener, der nur eine Leistung bezieht. Arbeitslosengeld soll bezogen werden können, aber es ist untragbar und unerträglich geworden, dass die nötige Revision nicht vorangeht und Dienstleistende weiterhin schlechter gestellt sind als Arbeitslose.

Ich habe den Eindruck, Frau Bundesrätin Dreifuss, dass diese EO-Revision bei Ihnen als Pfand dient. Als Pfand, das Sie zurückbehalten und erst einlösen wollen, wenn auch die übrigen Probleme gelöst sind. Ich habe dafür Verständnis, dass Sie nach Möglichkeit alle Probleme gleichzeitig lösen wollen. Aber die zeitliche Verzögerung ist nun so gross geworden, dass es nicht mehr tragbar ist, die EO-Revision weiter hinauszuschieben.

Als Militärdienstleistender kann ich auch meinen jungen Kameraden nicht mehr erklären, warum der Bundesrat das Problem nicht ernsthaft an die Hand nimmt. Ich glaube, Sie und der Gesamtbundesrat sind bei allen jungen Leuten, die eine Kaderausbildung machen wollen, in eine Glaubwürdigkeitskrise geraten. Das Problem müssen Sie beheben.

Ich kann Herrn Loretan in der Sache selber nur unterstützen. Diese Verzögerung ist für uns und für alle jungen Leute, die bereit sind, eine Leistung für unsere Gemeinschaft zu erbringen, nicht mehr tragbar. Handeln Sie bitte sofort!

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Loin de moi, Monsieur Frick, l'idée de réagir aux critiques de M. Loretan par une manœuvre de repli – je ne sais pas si on appelle ainsi le mouvement militaire auquel vous faites allusion –, voire de creuser des tranchées et de m'y cacher. C'est le contraire qui est vrai.

Je vous remercie de la détermination avec laquelle vous manifestez votre désir de voir le Conseil fédéral trancher rapidement dans ce domaine. Ne voyez aucune autre raison – peut-être qu'à force de les répéter les arguments deviennent de plus en plus obscurs –, dans notre mise à l'ordre du jour des toutes prochaines séances de cette question, que la volonté de mener d'abord une discussion sur IDA-Fiso 2 dans son ensemble, et ensuite d'aborder les différentes branches d'assurance les uns après les autres. Je puis vous assurer que le Conseil fédéral a à l'ordre du jour, encore avant Pâques – cela vous laisse le loisir de deviner à quelle séance cela doit avoir lieu puisqu'il y en a encore deux –, la fin de la discussion générale sur IDA-Fiso 2 et la prise en considération du message qui a été préparé.

Ce message, je crois que ce n'est pas la première fois, hélas, que je vous le montre sans pouvoir vous le donner officiellement, existe sous cette forme depuis le mois de mai ou de juin de l'année passée. Le Conseil fédéral a considéré, en tant que collègue, qu'il souhaitait procéder à cette analyse globale avant d'en saisir les Chambres fédérales. C'est pourquoi, Monsieur Loretan, la réponse reste un peu semblable au langage de la pythie: le Conseil fédéral, qui a l'intention de prendre une décision d'ici une ou deux semaines, n'entend pas fixer à l'avance quels seront les résultats de la discussion qu'il veut mener. Il dit: «Je déciderai très bientôt, je ne vous dis pas aujourd'hui ce que j'ai déjà décidé puisque la décision aura lieu dans une ou deux semaines.» Ça devient compliqué à communiquer; je reconnais sur ce plan-là que vos citations font un peu «Realsatire».

Je ne peux pas vous en dire davantage: nous partageons le souci qu'il ne s'agit plus, dans le projet du Conseil fédéral reformulé intégralement, du projet qui a été envoyé en procédure de consultation, mais d'un projet qui, sans élément d'incitation économique à faire du service militaire, supprimerait, voire surcompenserait, pour les bas salaires, la différence entre les prestations de l'assurance-chômage et les allocations pour perte de gain. En d'autres termes, il est certain qu'il faut corriger cette différence actuellement en défaveur de ceux qui se mettent au service du pays. Je ne peux donc que vous dire que le projet existe et qu'il correspond à 100 pour cent à vos attentes minimales. Il ne correspond pas à l'idée, encore présente dans le message de 1995, que l'on peut donner un coup de pouce, une incitation économique au

choix de mener une formation pour accéder à des grades militaires.

Je vous parle en tant que département émetteur. Le message est parti, deux fois. Il est auprès du Conseil fédéral, qui prendra une décision – je réponds là peut-être de façon plus magistrale – qui permettra au Parlement d'attribuer le message à la commission compétente et la priorité de discussion à l'un des Conseils, d'une façon normale, au cours de la session d'été. Personnellement, j'aurais espéré que cela puisse déjà se faire à la session de printemps, mais le rapport IDA-Fiso 2 et l'ensemble de la discussion demandent plus qu'une soirée au conclave du Conseil fédéral.

Il ne s'agit donc pas d'un «Pfand», ni d'une prise d'otage, ni de quoi que ce soit, mais je comprends aussi que le retard pris a pu occasionner l'ajournement – je le regrette – de certaines autres discussions, comme celle sur l'assurance-maternité. Soyez assurés que, pour le Conseil fédéral, il n'y a aucune volonté de pénaliser les uns pour favoriser les autres. Au contraire, il y a la volonté et la certitude que l'on peut répondre à toutes les promesses que nous faisons. La promesse que j'aimerais pouvoir vous faire, que je ne peux vous faire qu'en tant que cheffe du département, c'est que la situation des jeunes militaires ne peut pas être pire que celle des chômeurs. Ceci est une exigence minimale que je reconnais pleinement.

Vous me permettrez, Monsieur Loretan, de relire quand même encore une fois très attentivement vos questions pour ne pas courir le risque d'être accusée de nouveau de ne pas y avoir répondu, ou de l'avoir fait dans un langage très fermé ou très crypté:

1. Pourquoi a-t-on repoussé la date de présentation du projet? Parce qu'on a décidé de se prononcer en juin après réception et, bien sûr, discussion des conclusions du rapport IDA-Fiso 2.

2. Quand le Conseil fédéral se décidera-t-il à présenter le message concernant la 6e révision du régime des APG aux Chambres fédérales? Il en discutera en tout cas avant la prochaine session. Je ne peux pas ici, vous le comprendrez, donner l'engagement que la décision du Conseil fédéral sera un oui, parce que je ne peux pas décider toute seule.

3. Ce message introduira-t-il l'égalité de traitement quant aux indemnités versées aux personnes ayant effectué de longues années de service militaire et aux chômeurs? J'ai envie de répondre oui, sans discussion. Je dois être plus précise: les personnes qui s'astreignent au service militaire ne seront pas pénalisées par rapport aux chômeurs, mais cela reste deux systèmes différents avec, de ce fait, des mécanismes qui ne sont absolument pas identiques.

J'espère, Monsieur Loretan, que la réponse est suffisamment claire, sinon je pourrais essayer de faire mieux.

Vous me permettez une remarque qui ne concerne pas directement le Conseil fédéral, mais notre volonté commune de faire avancer les choses, de ne pas perdre de temps et de ne pas choisir des champs de bataille qui ne sont pas les bons. Il y a une commission qui est déjà chargée d'une initiative parlementaire sur le même sujet (94.413 Allenspach). Il ne serait donc pas bon, pour faire avancer les choses, que deux commissions différentes s'occupent – je crois d'ailleurs pas de la même Chambre – du même sujet. Je crois que cela est contraire à vos règles de fonctionnement, et cela créerait un «Nebenkriegsschauplatz» qui serait tout à fait préjudiciable ou, en tout cas, qui ne serait pas favorable à un traitement rapide. Voilà, la collégialité, parfois, conduit à des expressions en grec ancien, ça n'est pas une raison pour rejeter ce système.

Präsident: Möchte Herr Loretan das Ausmass seiner Befriedigung noch zuhanden des Protokolls und der Geschichte präzisieren? (*Heiterkeit*)

Loretan Willy (R, AG): Das will er. Ich danke zunächst für die unterstützenden Voten der Kollegen Cottier und Frick, und ich frage einfach: Frau Bundesrätin, warum hat der Bundesrat die Antworten nicht so formulieren können – es war ja vorgestern, als er den entsprechenden Beschluss fasste –, wie Sie es heute getan haben? Das ist genau die Frage, die auch

Herr Kollege Iten bei der Behandlung seiner Interpellation betreffend Zivilschutz gestellt hat: Warum dieses trockene Verwaltungsdeutsch und nicht die Formulierungen frisch ab «bundesrätlicher Presse»? Von Ihnen erhoffen wir uns doch noch etwas Saft und Kraft. Nun hatten Sie natürlich, Frau Bundesrätin, hier als Fürsprecherin und Anwältin einen relativ schlecht positionierten Klienten, den Gesamtbundesrat, zu vertreten. Da bleiben einem als Anwalt hie und da die Worte etwas im Hals stecken, man hält sich relativ kurz; Sie kennen diese Probleme.

Wenn ich und wir alle Ihnen mit diesem Vorstoss «Rückenwind» gegenüber dem Kollegium geben konnten, dann sind wir dankbar dafür. Im übrigen können die Ratsbüros das Geschäft in der Aprilsession zuteilen, nicht erst in der Junisession. Ich möchte Sie also bitten, nach wie vor Druck zu machen, dass die Vorlage zur 6. EO-Revision endlich verabschiedet wird. Ich kann mich heute von den Erklärungen von Frau Bundesrätin Dreifuss – an Ihre persönliche Adresse gerichtet – teilweise befriedigt erklären, hingegen nach wie vor nicht von der Position, wie sie in der schriftlichen Antwort des Gesamtbundesrates zum Ausdruck kommt.

97.3578

**Empfehlung KÖB-SR
Verordnung
über die eidgenössische Kunstpflege.
Revision
Recommandation CCP-CE
Ordonnance
sur la protection des beaux-arts.
Révision**

Wortlaut der Empfehlung vom 1. Dezember 1997

Der Bundesrat wird eingeladen, die Verordnung über die eidgenössische Kunstpflege zu revidieren. Dabei sind vor allem die Verantwortlichkeiten für den Bereich «Kunst am Bau» so zu regeln, dass sie auch wahrgenommen und kontrolliert werden können.

Texte de la recommandation du 1er décembre 1997

Le Conseil fédéral est invité à réviser l'ordonnance sur la protection des beaux-arts par la Confédération. Cette révision doit permettre avant tout de fixer, pour l'exécution d'oeuvres d'art destinées à des bâtiments publics, une réglementation propre à permettre d'assumer et de contrôler les responsabilités en la matière.

Schriftliche Begründung

Im Zusammenhang mit dem Verwaltungsneubau Titanic II in Bern ist auch die «Kunst am Bau» ins Kreuzfeuer der Kritik geraten. Dabei hat es sich gezeigt, dass die Verantwortlichkeiten unzureichend geregelt sind. Gemäss Verordnung über die eidgenössische Kunstpflege beschliesst der Bundesrat auf Antrag der Eidgenössischen Kunstkommission und des Eidgenössischen Departementes des Innern über die Erstellung eines Kunstwerkes. In der Praxis dürfte diese Entscheidbefugnis – im Rahmen der Delegationsverordnung – jeweils einer Amtsstelle übertragen werden, vornehmlich dem Amt für Bundesbauten.

Der letzte Entscheid über die Anschaffung oder Erstellung eines Kunstwerkes liegt also bei dieser Amtsstelle. Diese folgt mangels Fachkompetenz in aller Regel dem Antrag der Eidgenössischen Kunstkommission. Auch Preisverhandlungen und Preisfestlegungen erfolgen normalerweise unter Beizug der Eidgenössischen Kunstkommission. Im wesentlichen werden also lediglich die Entscheide der Eidgenössischen Kunstkommission vollzogen.

Grundsätzlich werden die Kunstobjekte über den Gesamtkredit 314.4000.006 «Kunst am Bau» finanziert. Im Falle Titanic II und Botschaftsgebäude in Berlin wurde die Finanzierung der Kosten von 990 000 Franken bzw. 507 000 Franken allerdings über den Objektkredit gewährt. Dies war auch bei der Schweizerischen Landesbibliothek der Fall (300 000 Franken).

Der Konflikt «Kunst am Bau» hat neben inhaltlichen vor allem organisatorische Hintergründe, weil Entscheide und Verantwortung nicht von der gleichen Stelle wahrgenommen werden. In einer revidierten Verordnung müssen darum mindestens folgende Bereiche klarer geregelt werden:

- Ankaufskonzept;
- Art der Beschaffung;
- pragmatische Zuweisung der Verantwortung;
- Mitsprache Architektur;
- Kontrolle.

Wir laden darum den Bundesrat ein, die Verordnung über die eidgenössische Kunstpflege zu revidieren und dabei unsere Überlegungen mit zu berücksichtigen.

Développement par écrit

L'exécution d'une oeuvre d'art pour le Titanic II, bâtiment administratif construit récemment à Berne, a été une des causes du feu nourri de critiques essuyées par cet édifice. Il est apparu, en effet, que la réglementation fixant les responsabilités en la matière était insuffisante. En vertu de l'ordonnance sur la protection des beaux-arts par la Confédération, c'est le Conseil fédéral qui décide, sur proposition de la Commission fédérale des beaux-arts et du Département fédéral de l'intérieur, de l'exécution d'oeuvres d'art pour des édifices publics. La pratique veut, semble-t-il, que ce pouvoir de décision soit délégué au service responsable, en particulier à l'Office des constructions fédérales, comme le prévoit l'ordonnance sur la délégation de compétences.

C'est donc cet office qui statue en dernier ressort sur l'acquisition ou l'exécution d'une oeuvre d'art. Faute de disposer de compétences en la matière, il suit en règle générale l'avis de la Commission fédérale des beaux-arts, laquelle est normalement associée aussi à la négociation et à la fixation des prix. Les décisions exécutées n'émanent donc pour ainsi dire que de cette commission.

En règle générale, l'exécution d'objets d'art est financée au moyen du crédit prévu à la position 314.4000.006 «oeuvres d'art intégrées dans des bâtiments». Dans le cas du Titanic II et du bâtiment de l'ambassade de Berlin, le financement a cependant été assuré au moyen du crédit voté spécialement pour les objets considérés, qui ont coûté respectivement 990 000 francs et 507 000 francs. Il en est allé de même pour la Bibliothèque nationale suisse (300 000 francs).

Le problème soulevé par l'exécution d'oeuvres d'art pour des édifices publics est, certes, un problème de fond, mais c'est aussi et surtout un problème d'organisation, puisque les décisions et les responsabilités ne sont pas prises par le même organe. Il faut donc réviser l'ordonnance afin d'y fixer une réglementation plus claire, du moins pour les domaines ci-après:

- stratégie d'achat;
- mode d'acquisition;
- attribution pragmatique de la responsabilité;
- consultation des professionnels de l'architecture;
- contrôle.

Nous invitons le Conseil fédéral à réviser en conséquence l'ordonnance sur la protection des beaux-arts par la Confédération.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 28. Januar 1998

Der Bundesrat ist bereit, die Empfehlung entgegenzunehmen.

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 28 janvier 1998

Le Conseil fédéral est prêt à accepter la recommandation.

Bisig Hans (R, SZ): Anlässlich einer Pendenzenbereinigungssitzung im Spätherbst 1997 hat die KÖB Ihres Rates eine Erfolgskontrolle ihrer Arbeit während der letzten beiden Jahre vorgenommen. Unter anderem wurde der Verwaltungsneubau Titanic II in Bern besichtigt und aus aktuellem Anlass der Kunst am Bau besondere Aufmerksamkeit gewidmet.

Wir waren uns dabei bewusst, dass es nicht Aufgabe einer parlamentarischen Kommission sein kann, über die Angemessenheit eines Kunstwerkes für ein bestimmtes Gebäude zu befinden oder in architektonische Entscheide einzugreifen. Wir haben aber über den effizienten Einsatz der Mittel zu wachen. Dies kann auch den künstlerischen Schmuck betreffen, wenn dieser wie bei der Titanic II im Rahmen des Objektkredites mitbewilligt wird.

Die Erfahrungen zeigen, dass die Kunst am Bau seitens des Bundes nicht gerade professionell gehandhabt wird. Über die Geldmittel, die dafür aufzuwenden sind, kann man geteilter Meinung sein. In verschiedenen Kantonen und Gemeinden ist 1 Prozent der Bauinvestitionen eine gängige Zielvorgabe. Die Aufwendungen des Bundes liegen deutlich unter diesem Wert. Entscheidend ist letztlich, was angeschafft wird, wohin das Kunstwerk zu stehen kommt, wie die Auswahl getroffen wird und dass ein mit öffentlichen Mitteln erworbenes Werk auch einer grösseren Öffentlichkeit zugänglich ist.

Der Konflikt betreffend Kunst am Bau hat inhaltliche und organisatorische Hintergründe. Es ist der klassische Konflikt zwischen einem Linienorgan, das die Verantwortung zu übernehmen hat, und einer beratenden Kommission, welche entscheidet. Das lässt sich am Beispiel der Titanic II gut zeigen. Im Zusammenhang mit dem Verwaltungsneubau Titanic II ist nicht nur, aber auch die Kunst am Bau ins Kreuzfeuer der Kritik geraten. Dabei hat sich gezeigt, dass die Verantwortlichkeiten unzureichend geregelt sind. Gemäss Verordnung über die eidgenössische Kunstpflege beschliesst der Bundesrat auf Antrag der Eidgenössischen Kunstkommission und des Eidgenössischen Departementes des Innern über die Erstellung oder den Erwerb eines Kunstwerkes. In der Praxis wird diese Entscheidungsbefugnis im Rahmen der Aufgaben- und Delegationsverordnung jeweils einer Amtsstelle übergeben, in diesen Fällen vornehmlich dem Amt für Bundesbauten.

Der letzte Entscheid über die Anschaffung oder Erstellung eines Kunstwerkes liegt also bei dieser Amtsstelle. Diese folgt mangels Fachkompetenz, wie sie selber sagt, in aller Regel dem Antrag der Eidgenössischen Kunstkommission. Auch Preisverhandlungen und -festlegungen erfolgen normalerweise unter Beizug der Eidgenössischen Kunstkommission. Im wesentlichen werden also lediglich die Entscheide dieser Kommission vollzogen.

Grundsätzlich werden die Kunstobjekte über den Gesamtkredit «Kunst am Bau» finanziert. Im Falle von Titanic II und des Botschaftsgebäudes in Berlin wurde die Finanzierung der Kosten von 990 000 bzw. 507 000 Franken allerdings über den Objektkredit gewährt. Das war auch bei der Schweizerischen Landesbibliothek der Fall.

Der Konflikt betreffend Kunst am Bau hat, wie erwähnt, neben inhaltlichen vor allem organisatorische Hintergründe, weil Entscheide und Verantwortung nicht von der gleichen Stelle wahrgenommen werden.

In einer revidierten Verordnung müssen darum mindestens folgende Bereiche klarer geregelt werden:

- Das Ankaufskonzept: Man muss die Frage beantworten können, was man überhaupt will.
- Die Art der Beschaffung: Will man einen Wettbewerb oder einen Direktauftrag?
- Eine pragmatische Zuweisung der Verantwortung im Sinne einer klaren und auch einhaltbaren Zuweisung.
- Die Mitsprache des verantwortlichen Architekten; die Kunst am Bau beeinflusst sein Werk.
- Letzten Endes muss auch die Kontrolle verbessert werden. Die Kommission für öffentliche Bauten lädt darum den Bundesrat ein, die Verordnung über die eidgenössische Kunstpflege zu revidieren und dabei ihre Überlegungen mit zu berücksichtigen.

Ich danke dem Bundesrat für die Bereitschaft, unsere Empfehlung entgegenzunehmen, und hoffe, dass uns dieses Thema künftig nicht mehr beschäftigen muss.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Nous acceptons bien volontiers cette recommandation et nous en tiendrons compte.

Überwiesen – Transmis

Präsident: Ich habe Herrn Bundesrat Leuenberger gebeten, uns kurz über den Stand der Verhandlungen zum Verkehrsdossier zu orientieren. Wir haben die Aufgabe, die Aussenpolitik zu begleiten, und möchten gerne aus erster Hand über die neueste Entwicklung informiert werden.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich nutze diese Kommunikationschance und auch die seltene Gelegenheit, etwas Aktuelles direkt im Plenum mitteilen zu können und nicht erst nach der Behandlung in einer Kommission oder in einem schriftlichen Bericht. Ich kann Ihnen kurz sagen, was der Bundesrat an seiner heutigen Sitzung um 7 Uhr zu den Ereignissen des gestrigen Tages und Abends in Brüssel festgehalten hat.

Wir haben feststellen müssen, dass noch nicht alle Mitgliedsstaaten der Europäischen Union so weit sind, im Verkehrsdossier einen internen Konsens zu finden. Wir bedauern das um so mehr, als wir das Abkommen von Zürich-Kloten als eine für beide Seiten akzeptierbare Lösung empfinden. Das Abkommen von Zürich-Kloten zwischen EU-Kommissär Neil Kinnock und mir bleibt für den Bundesrat verbindlich, um so mehr, als auch gestern keinerlei Forderungen an die Schweiz ergangen sind, in diesem Dossier eine konkrete Änderung vorzunehmen. Es wurden keine neuen Forderungen an die Schweiz gestellt. Dementsprechend warten wir auf den internen Konsens in der Europäischen Union und verhandeln in den übrigen fünf Dossiers weiter.

Die Verkehrspolitik wird allerdings auch weiterhin autonom umgesetzt, d. h., die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe wird nach der Volksabstimmung eingeführt werden, und es werden insbesondere alle Erleichterungen, die in diesem Vertrag, der jetzt nicht unterzeichnet ist, vorgesehen wären – etwa «40-Töner» vor dem Jahre 2005 durch die Schweiz fahren zu lassen –, nicht gewährt. Es wird höchstwahrscheinlich auch an der Gewichtslimite von 28 Tonnen festgehalten werden. Die Angebote im öffentlichen Verkehr werden weiterhin ausgebaut.

Natürlich sind wir noch nicht in der Lage, Ihnen genau zu sagen, ob das Verkehrsdossier vom Verkehrsministerrat nun an den Aussenministerrat weitergegeben wird und, wenn ja, mit welcher Empfehlung. Diese Information ist deswegen noch nicht eingetroffen, weil der Entscheid wahrscheinlich noch gar nicht gefällt worden ist. Diesbezüglich kann ich Ihnen noch nichts Konkretes sagen. Vielleicht wird auch der Verkehrsministerrat selbst in einer späteren Sitzung nochmals dazu Stellung nehmen; das ist heute noch offen.

Ich verhehle Ihnen nicht, vom gestrigen Vorgehen – insbesondere jenem des deutschen Verkehrsministers – enttäuscht zu sein. Im Gegensatz zu anderen Verkehrsministern war es nicht möglich, vor dieser Sitzung mit ihm einen direkten Kontakt zu bewerkstelligen, während mit anderen Verkehrsministern im Hinblick auf die gestrige Sitzung doch sehr häufig telefoniert und zum Teil auch persönlich in Kontakt getreten werden konnte. Die harte Art und Weise, wie Deutschland, unser Nachbar und bisher unser bester Verbündeter, gerade was die europäische Frage angeht, gestern aufgetreten ist, hat uns enttäuscht. Wir haben zur Kenntnis genommen, dass im Verkehrsministerrat von seiten Deutschlands ausdrücklich gesagt worden ist, man wolle die deutschen Wahlen abwarten. Diese Hoffnung scheint sich nun auch bei uns bei einigen zu verbreiten, allerdings nicht mit demselben

Ziel wie jenem, welches Bundesminister Wissmann gestern hatte, was den Wahlausgang betrifft.

Dennoch wollen wir festhalten, dass eine Mehrheit der EU-Mitgliedstaaten ausdrücklich hinter diesem Abkommen steht. Wäre nicht der Widerstand von seiten der Bundesrepublik Deutschland gewesen, so wäre das Abkommen trotz der Zweifel, die einige Länder in einigen Punkten geäussert haben, zustande gekommen. Das ist immerhin auch ein Fortschritt, den die EU-Kommission zu nutzen gedenkt.

Präsident: Ich bedanke mich auch in Ihrem Namen bei Herrn Bundesrat Leuenberger für diese Orientierung und für die offenen Worte. Eine Diskussion ist heute selbstverständlich nicht vorgesehen. Ich wünsche dem Bundesrat und Herrn Bundesrat Leuenberger weiterhin viel Kraft und Geschick, um die Verhandlungen mit der EU im Geiste des gegenseitigen Vertrauens, des gegenseitigen Respektes und des gegenseitigen Verständnisses zu einem guten Ende zu führen. Herr Bundesrat Leuenberger, ich bin davon überzeugt, dass Sie das Parlament im Rahmen seiner Befugnisse voll und ganz unterstützen wird.

97.072

Kultur in den Medien der SRG. Bericht

La SSR et la culture. Rapport

Bericht des Bundesrates vom 16. Juni 1997
Rapport du Conseil fédéral du 16 juin 1997

Bezug bei der Dokumentationszentrale,
Parlamentsgebäude, 3003 Bern
S'obtient auprès de la Centrale de documentation,
Palais du Parlement, 3003 Berne

Antrag der Kommission Mehrheit

Vom Bericht Kenntnis nehmen

Minderheit

(Gentil, Martin, Rochat)

Rückweisung an den Bundesrat

Schriftliche Begründung

Der Bericht des Bundesrates ist eher ein Kommentar zu einem internen Bericht der SRG als eine eigenständige Studie. Der Bundesrat wird deshalb ersucht, diesen Bericht zu vertiefen, indem er die konkreten Mittel, die er zur Erreichung seiner Zielsetzungen einzusetzen gedenkt, genauer umschreibt.

Proposition de la commission

Majorité

Prendre acte du rapport

Minorité

(Gentil, Martin, Rochat)

Renvoi au Conseil fédéral

Développement par écrit

Le rapport du Conseil fédéral est plutôt un commentaire d'un rapport interne de la SSR qu'une étude spécifique. Le Conseil fédéral est donc prié d'approfondir ce rapport, en précisant mieux les moyens concrets qu'il entend mettre en oeuvre pour parvenir aux buts visés.

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Den elektronischen Medien kommt in der heutigen Zeit ein überragender Stellenwert zu. Die Welt ist ohne sie schlicht nicht denkbar. Es gibt heute kaum jemanden, der sich nicht mindestens teilweise über Radio und, noch viel häufiger, über Fernsehen informiert. Was nicht via elektronische Medien berichtet und kommentiert wird, hat nicht stattgefunden, und umgekehrt ist

für viele Leute das, was am Fernsehen erscheint, selbstverständlich wahr. Es versteht sich daher von selbst, dass die elektronischen Medien auch für die Kultur von grosser Bedeutung sind. Mehr noch: Diese Medien sind selber ein Teil unserer Kultur.

Wie die elektronischen Medien der Schweiz, insbesondere der Deutschschweiz, mit diesen Gegebenheiten umgehen, davon handelt der vorliegende Bericht des Bundesrates über die Kultur in den Medien der SRG. Er umfasst die Aspekte «Eigene kulturelle Aktivitäten», «Information» sowie «Vermittlung von Kultur». Anlass zu diesem Bericht war die Beunruhigung des Parlamentes über einen alarmierenden Rückgang der kulturellen Präsenz in den elektronischen Medien der Deutschschweiz, und zum unmittelbaren Auslöser wurde der drohende massive Abbau der Leistungen auf der zweiten Senderkette von Radio DRS. Die Hilferufe, welche verschiedenste Künstler und Medienschaffende aus dem Bereich Kultur Anfang 1994 in einer Medienkonferenz aussandten, verhallten auch im Parlament nicht ungehört.

Verschiedene Vorstösse in beiden Räten verlangten vom Bundesrat, in dieser Angelegenheit aktiv zu werden, selbstverständlich unter Respektierung der Programmautonomie der SRG. Der Präsident der WBK-SR, Herr Iten, und seine Kollegin aus dem Nationalrat ersuchten den damaligen Präsidenten der SRG, Herrn Antonio Riva, in einem Brief dringend, den Kulturauftrag in vermehrtem Masse wahrzunehmen. Die WBK-SR wollte es indessen nicht bei diesem Brief bewenden lassen, sondern lud ihrerseits den Bundesrat in einem Postulat vom 17. Mai 1994 ein, einen Bericht darüber vorzulegen, wie Radio und Fernsehen den Kulturauftrag des Bundes erfüllen.

Damit war der Startschuss zu einem Parcours gegeben, der auf Wegen und Umwegen letztlich zum Ziel führte, nämlich zum Bericht, erschienen im Juni 1997, den Sie heute vor sich haben. Er besteht aus zwei Teilen, bzw. es sind zwei Berichte in einem: der Bericht der SRG über ihre kulturelle Tätigkeit einerseits und dessen Beurteilung und Wertung durch den Bundesrat andererseits. Ferner enthält der Bericht eine Übersicht über das kulturelle Angebot auf den verschiedenen Senderketten und das Konzept «SRG SSR idée suisse», Beiträge zur Verständigung zwischen den schweizerischen Sprach- und Kulturgemeinschaften.

Es ist das erste Mal, dass die SRG ihre quantitativen und qualitativen kulturellen Leistungen in dieser Ausführlichkeit in einem Bericht darlegt. Der Bericht enthält eine Fülle interessanter Informationen und gibt einen guten Überblick über die Situation in den vergangenen Jahren, insbesondere seit 1993. Die Kommission hat sich am 3. und 24. November 1997 intensiv mit dem Bericht befasst. Zur ersten Sitzung waren auch verschiedene Gäste eingeladen, nämlich die Herren Armin Walpen, Generaldirektor der SRG, Roy Oppenheim, Direktor Kommunikation und Marketing der SRG, Hans Rudolf Dörig, stellvertretender Generalsekretär des UVEK und ehemals stellvertretender Direktor des Bundesamtes für Kultur, Alfons Birrer, wissenschaftlicher Adjunkt im Bundesamt für Kommunikation, Christoph Reichenau, stellvertretender Direktor des Bundesamtes für Kultur, und Alex Bänninger, Publizist und ehemaliger Leiter der Abteilung Kultur und Gesellschaft bei Schweizer Fernsehen DRS.

Sie beleuchteten und kommentierten aus ihren respektiven Stellungen und Erfahrungen heraus den Bericht sowie die Lage der elektronischen Medien im allgemeinen und im Hinblick auf die Kultur. Die anschliessende Diskussion fand auf drei Ebenen zu folgenden Themen statt:

1. Kultur und deren Definition sowie Kulturpolitik und Kulturförderung;
2. die SRG und ihre Leistungen insbesondere auf kulturellem Gebiet;
3. die Medienpolitik, die Konzessionspraxis und der eigentliche Bericht.

Ich will nicht die ganze ausführliche Kulturdebatte resümieren, denn es werden nach mir sicher noch verschiedene Kommissionsmitglieder sprechen.

Insgesamt fand der Bericht eine verschiedenartige Aufnahme. Sie reichte von leidlicher Zufriedenheit bis zum Rück-

weisungsantrag, den die Kommission mit 7 zu 3 Stimmen abgelehnt hat. Als positiv wurde gewertet, dass dank des Vorstosses der WBK-SR nun einmal das ganze, weite Beziehungsfeld von Kultur und elektronischen Medien beleuchtet und dargestellt wurde. Auch hielt die Kommission mit Befriedigung fest, dass das Interesse und die Haltung des Parlamentes zu einer Sensibilisierung für die anstehenden Probleme geführt haben, welche dem Stellenwert der Kultur im medieninternen Konkurrenz- und Verteilungskampf zugute gekommen ist. So ist in den letzten Jahren der Abbau nicht in dem Ausmass weitergegangen, wie dies 1992 befürchtet wurde, auch wenn die Kultur nach wie vor weit davon entfernt ist, «aus der Gefahrenzone» heraus zu sein.

Das Projekt «SRG SSR idée suisse», das inzwischen angefallen ist, stellt eine – wie mir scheint: gelungene – Antwort auf die Forderungen an die konzessionierten Medien dar, eine integrative Rolle zwischen den verschiedenen Landes- und Regionen der Schweiz zu übernehmen. Positive Aufnahme fand auch die Aussage von Generaldirektor Walpen, wonach die kulturelle Dimension geradezu ein Legitimationsmerkmal der öffentlich-rechtlichen Medien sei.

Negativ beurteilte die Kommission, dass es sich beim Bericht grösstenteils um den Bericht der SRG handle und dass sich die Stellungnahme des Bundesrates im Vergleich dazu sehr schwach ausnehme. Auch wurde verschiedentlich festgestellt, der Bericht sei sehr diffus, was in Anbetracht der zahlreichen Koautoren verschiedenster Provenienz und der wechselvollen Entstehungsgeschichte des Berichtes nicht allzusehr erstaunt. Dass auch bei der Debatte über die Art der kulturellen Sendungen und über die Auswahl der Themen, vor allem am Fernsehen, verschiedenste Standpunkte zur Geltung kamen, ist beinahe eine Selbstverständlichkeit. Die Verhandlungen der Kommission zeigten im übrigen einmal mehr, dass die verschiedenen Ebenen – eigentliche Kulturdiskussion, Diskussion über die Erfüllung des verfassungsmässigen und gesetzlichen Auftrages und der Konzessionsbedingungen, Kritik des Berichtes als solche – nicht voneinander zu trennen sind.

Nach eingehender Diskussion kam die Kommission zum Schluss, dass die Rückweisung des Berichtes zur Überarbeitung oder zwecks Forderung nach einem ganz neuen Bericht im gegenwärtigen Zeitpunkt wenig Sinn mache.

Hingegen erachtet sie es als sinnvoll, dass sich das Parlament auch weiterhin laufend mit der Entwicklung in den konzessionierten elektronischen Medien, insbesondere im Hinblick auf die Stellung der Kultur, befasst und in regelmässigen Abständen informiert wird.

Gestatten Sie mir noch einige persönliche Bemerkungen zum Bericht und zur Erfüllung des Konzessionsauftrages durch die SRG. Der Bundesrat hat in diesem Bericht seine Pflicht, sich nicht in die internen Angelegenheiten der SRG einzumischen, sehr ernst, allzuernst genommen. So schreibt er beispielsweise auf Seite 12, in Ziffer 5.1, des Berichtes: «Die kulturellen Leistungen der SRG als Ganzes, d. h. im Sinne des breiten Kulturbegriffes, zu quantifizieren und zu werten, dürfte ohnehin methodisch kaum zu bewerkstelligen sein.» Ich teile diese Ansicht nicht. Es gibt sehr wohl Methoden, um kulturelle Leistungen oder die Erfüllung eines kulturellen Leistungsauftrages zu evaluieren. Eine solche Evaluation ist zwingend, um die Erfüllung des Leistungsauftrages mittels objektivierbarer Kriterien kontrollieren zu können.

Dass die elektronischen Medien im Spannungsfeld zwischen Markt und Erfüllung ihres kulturellen und staatspolitischen Auftrages stehen, ist eine Binsenwahrheit. Die konzessionierten Unternehmungen geniessen jedoch dank der Gebühren, die sie erheben können, wesentlich mehr Freiheit, auch Sendungen zu gestalten, die kein Massenpublikum anziehen, als Sender, die auf das Überleben in einem freien Markt angewiesen sind. Es ist daher selbstverständlich, dass das konzessionierte Radio und das konzessionierte Fernsehen gegenüber rein privaten Medien zusätzliche Verpflichtungen haben. Ich möchte vier davon erwähnen:

1. Kulturelle Sendungen, auch wenn sie keine rekordverdächtigen Einschaltquoten erzielen, sind nicht systematisch aus der «prime time» herauszukippen und in schlechtere

Sendezeiten zu verbannen. Auch müssen längere, ununterbrochene Sendungen ihren Platz haben, wobei ich gerne zugebe, dass das im Zeitalter des allgemeinen Zappens, wo die durchschnittliche Verweildauer bei einem Programm mittlerweile nur mehr in Minuten gemessen wird, keine leichte Sache ist.

2. Radio und Fernsehen dürfen sich nicht darauf beschränken, über Kultur zu berichten. Sie haben auch selber kulturelle Sendungen zu produzieren, sei es allein, sei es in Zusammenarbeit mit anderen Trägerschaften.

3. Die konzessionierten Medien haben eine Klammerfunktion wahrzunehmen. «SSR SRG idée suisse» ist nun tatsächlich ein Projekt, das diesen Teil des öffentlichen Auftrages auf sehr ansprechende Weise wahrnimmt. Ich hoffe, dass ihm auch von seiten des Publikums die nötige Aufmerksamkeit zukommt. Bisher sieht es, was die Zuschauer- und Zuhörerzahlen anbelangt, durchaus erfreulich aus.

4. Zu den integrativen Leistungen, welche die SRG bereits erbringt und auch in Zukunft erbringen muss, gehört auch der finanzielle Verteilschlüssel innerhalb der SRG, nach welchem den französisch- und italienischsprachigen Sendern ein überproportionaler Anteil zukommt.

Lassen Sie mich zum Schluss aus aktuellem Anlass noch eine Bemerkung machen. Wie wichtig die mitschreitende Kontrolle des Parlamentes in Sachen Erfüllung des Auftrages für einen Service public ist, zeigen Berichte, welche vor wenigen Tagen in den Medien erschienen sind: Die Bildungsredaktion bei SF DRS soll aufgelöst und die eigentlichen Bildungssendungen, die aus mehr als nur da und dort im Programm verstreuten Kurzbeiträgen bestehen, sollen aus Spargründen gestrichen werden. Sollte sich das bewahrheiten, würde ganz klar gegen das Radio- und Fernsehgesetz und den Konzessionsauftrag verstossen. Ich möchte hier in aller Deutlichkeit sagen, dass das Parlament mit Sicherheit nicht gewillt sein wird und auch nicht gewillt sein darf, eine solche Verletzung hinzunehmen.

Ich habe zu diesem Thema eine dringliche einfache Anfrage eingereicht. Ich bin natürlich auf Ihre Antwort, Herr Bundesrat Leuenberger, sehr gespannt. Es darf nicht sein, dass Strukturen zerschlagen werden, deren Wiederaufbau nachher bedeutend teurer zu stehen kommt als eine kontinuierliche Weiterentwicklung und Anpassung an die neuen Erfordernisse. Ich bitte Sie, den Bericht zu diskutieren, von ihm Kenntnis zu nehmen und den Rückweisungsantrag abzulehnen.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): Il y a deux bonnes raisons de demander le renvoi de ce rapport au Conseil fédéral:

1. La première est plutôt une raison de principe. Il y a en effet un paradoxe assez étrange à voir que le Conseil fédéral n'a pratiquement pas de concept de l'action culturelle dans les médias électroniques concessionnaires et qu'il se borne, dans ce qu'il appelle un rapport, à faire simplement une analyse plus ou moins critique d'un document interne de la SSR. L'autorité qui donne la concession, au lieu d'affirmer un certain nombre de missions et de concepts, commente le rapport interne d'un organisme sur lequel il a le droit de contrôle. Il y a donc là quelque chose qui ne joue pas. C'est la première raison qui conduit la minorité à vous proposer le renvoi du rapport au Conseil fédéral.

2. La deuxième raison de cette proposition de renvoi réside dans ce qu'il faut bien appeler la faiblesse conceptuelle de ce rapport. Celui-ci contient un certain nombre de banalités et de platitudes. Il est tout à fait décevant de penser que ce document constitue la base sur laquelle le Conseil fédéral se fonde pour considérer le rôle de la culture dans les médias électroniques concessionnaires.

Revenons dans le détail pour souligner l'aspect du paradoxe que j'ai évoqué en préambule. Il faut dire que ce rapport comporte 18 pages dont le tiers au moins est simplement un commentaire – par ailleurs fort détaillé et à propos duquel Mme Simmen a dit avec raison qu'il avait beaucoup d'aspects intéressants – d'un document interne à la SSR. Or, je l'ai dit tout à l'heure, ce devrait être l'inverse. L'autorité concessionnante définit des principes, cadre la mission culturelle de la SSR et ne calque pas sa propre réflexion sur l'institution

qui devrait mettre en oeuvre cette mission. Ce manque de logique justifierait à lui seul la proposition de renvoi.

Mais il y a le reste. Il faut lire ce document dans lequel on cherche en vain une idée forte ou précise, voire même une idée originale. On y trouve une très laborieuse distinction entre la culture dite «large» et la culture dite «étroite» qui fait irrésistiblement penser à ce commentaire d'un professeur qui, jugeant le travail d'un élève peu inspiré, disait: «M. X se donne de la peine et il en a.» On y trouve également des idées tout à fait surprenantes, par exemple à la page 8 du rapport en français: «La télévision est devenue le média le plus important, alors que la radio est de plus en plus utilisée pour tenir compagnie aux auditeurs.» Si c'est là la conception que se fait le Conseil fédéral de la mission culturelle des médias électroniques, c'est un peu peu!

Bref, tout cela n'est pas très sérieux ni surtout très consistant. Je demande le renvoi, au nom de la minorité de la commission, en insistant sur le fait que, dans un pays comme le nôtre, composé d'un tissu très complexe de langues, de cultures, de spécificités régionales, la mission culturelle des médias électroniques qui ont une concession de la Confédération mérite mieux qu'un document de 18 pages, bâclé et sans consistance.

C'est la raison pour laquelle je vous serais reconnaissant de renvoyer la copie au Conseil fédéral avec pour mission de l'étoffer.

Iten Andreas (R, ZG): Ich kann dem guten Referat von Frau Simmen voll zustimmen. In der WBK fand der Bericht des Bundesrates über die Kultur in den Medien der SRG nicht eine einhellig positive Aufnahme. Ein Experte kritisierte ihn als wenig ergiebig und unbefriedigend. Diese Meinung übernimmt offenbar auch Herr Gentil, der zusammen mit zwei Kollegen Rückweisung an den Bundesrat beantragt. Meines Erachtens hat dies keinen Sinn. Der Bericht kann durchaus kritisiert werden, aber ihn nochmals an die Verwaltung zurückzugeben bringt die Sache nicht weiter. Es bedeutet einen grossen Aufwand, der im Ergebnis dennoch nie alle zufriedenstellen kann. Die Auffassungen darüber, was Kultur in den Medien ist und sein soll, sind zu unterschiedlich, die Erwartungen zu heterogen.

Die Art der Berichterstattung kann aus meiner Sicht durchaus akzeptiert werden. Der Bundesrat hält sich in seiner ausführlichen Wertung und Bewertung der SRG zurück. Er stützt sich im wesentlichen auf die von der SRG gemachte Analyse der Leistungserfüllung. Diese Methode berücksichtigt eben – das glaube ich im Gegensatz zu Herrn Gentil – die Programmautonomie der SRG, in die sich weder der Bundesrat noch das Parlament einmischen sollen und können.

Im Bericht kommt also der Respekt vor der Eigenverantwortung der SRG zum Ausdruck, und das ist richtig. Dennoch fordert der Bundesrat von der SRG die Erfüllung des Service public und verlangt von ihr eine verstärkte Verständigungs- und Integrationsleistung, aber auch eine verstärkte Kulturproduktion und eine erweiterte Zusammenarbeit mit schweizerischen Kulturschaffenden. Der Bericht setzt also durchaus Akzente; das sind keine Platitüden, wie Herr Gentil gesagt hat.

Für mich ist heute die Frage, ob der Bericht einer Kritik in juristischer, methodischer oder redaktioneller Hinsicht standhält, nicht die wichtigste. Es stellt sich vielmehr die Frage, ob unsere damalige Intervention und der heute vorliegende Bericht etwas ausgelöst haben. Das kann man klar bejahen. Die Kaderleute konnten sensibilisiert werden. Die Mitarbeiterinnen und die Mitarbeiter konnten in ihrem Bestreben, im kulturellen Bereich Qualitäten zu erbringen, gestärkt werden. Das Radioprogramm DRS 2 konnte verbessert und ausgebaut werden. Die Budgets für die Kulturleistung von Radio DRS sind erhöht worden. Die SRG-Spitze legte neue Ideen im Sinne unserer damaligen Kritik vor. Das von Generaldirektor Armin Walpen lancierte Projekt «SSR SRG idée suisse» ist ein landesweites Programmvorhaben mit dem Ziel, der gesellschaftlichen und der kulturellen Integration in der Schweiz neue Impulse zu geben. Allein für diese Aktivitäten sind bis zum Jahr 2000 über 21 Millionen Franken zusätzlich einge-

plant. Erwähnenswert ist sicher auch der sich heute manifestierende starke Führungswille der SRG-Spitze.

Die Befürchtungen, die wir damals äusserten, das Fernsehen vermittle als Leitmedium eine homogene Massenkultur, die sich weltweit angleiche, hat sich – das darf bereits heute festgestellt werden – nicht bewahrheitet. Der Tendenz zur Vermassung, Nivellierung und zum Konformismus stellen sich Pluralismus und Individualismus entgegen und prägen das soziale, kulturelle und politische Erscheinungsbild. Das ist nicht etwa nur auf die Tugend der Medienschaffenden zurückzuführen, sondern auf die Ansprüche der Konsumenten, die mit einer weltweit konformen Massenunterhaltung auf die Dauer nichts anfangen können.

Das Schweizer Fernsehen und das Radio haben nur Bestand, wenn sie sich durch Nähe zur eigenen Kultur und zur eigenen, schweizerischen Lebenswelt auszeichnen und damit von den finanzstarken Kommerzsendern abheben. Wer Produkte einer homogenen Massenkultur geniessen will, wird auf Sender mit niedrigerem, herabgedrücktem Niveau ausweichen. Er wird dabei ein genügend grosses Programmangebot finden.

Seit unserer Diskussion vor vier Jahren in diesem Rat ist Erfreuliches geschehen. Die Verantwortlichen haben erkannt, dass die SRG im weltweiten Angebot eine schweizerische Nische finden und ausfüllen muss. Nur so kann sie berechtigterweise Gebühren verlangen. Das ist nicht nur intellektueller Einsicht zu verdanken, sondern vielmehr der Tatsache der globalen Konkurrenz, die einem verhältnismässig kleinen Unternehmen in der Medienbranche nur dann eine Existenzberechtigung gibt, wenn es kulturell differenziert und individualisiert dem internationalen Massenangebot entgegentritt.

Wenn Sie überprüfen wollen, wie sich der Bewusstseinswandel an der Spitze der SRG vollzogen hat, dann lesen Sie in der neuesten Ausgabe von «SRG-Kontext» die grundsätzlichen Überlegungen von Eric Lehmann zuhanden der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der SRG. Eric Lehmann ist Präsident des Zentralrates/-Ausschusses der SRG. Dort wird darauf hingewiesen, wie sehr in einer globalen Fernsehwelt die Individualität des eigenen Landes und seiner Herkunft und Kultur im Wettbewerb für Anbieter von Bedeutung ist. Es wird gesagt, dass die Stärke der SRG die nationale, regionale und lokale Verwurzelung sei: «Sie ist auf den Menschen ausgerichtet, kreativ und eigenständig; und genau das macht sie stark!» Ein weiteres Zitat: «In einer Zeit, in der dieselben Bilder um die ganze Welt reisen, sind Radio- und TV-Vollprogramme für die Identität eines Landes von entscheidender Bedeutung, sofern sich diese nicht einfach darauf beschränken, ausländische Sendungen auszustrahlen. Sonst müssen wir wohl damit rechnen, eines Tages blosse Hüter importierter Tamagoshis zu werden.»

Eric Lehmann skizziert auch den ethischen Anspruch der SRG, indem er sagt, es sei ihre Pflicht, die humanistische Seite ihres Auftrages zu wahren und zu verteidigen, statt sich blindlings auf die instrumentale Dimension zu stützen.

Es ist von Belang, dass diese grundsätzlichen Überlegungen in den Redaktionen der SRG ernst genommen werden. Das würde auch für den immer noch zu oft fabrizierten Thesenjournalismus gelten, wie er etwa in der «10 vor 10»-Redaktion gepflegt wird. Wenn sich eine solche Redaktion vom Ombudsmann Otto Schoch im Fall eines Zuger Rechtsanwaltes sagen lassen muss: «Im Effekt läuft der Beitrag auf eine eigentliche Demontage Lenzingers als Anwalt und Verwaltungsrat zahlreicher Firmen hinaus», die Darstellung seiner beruflichen Aktivitäten sei zu indifferenziert und pauschal erfolgt, dann sollte die Chefredaktion im Sinne von Eric Lehmann Klartext sprechen.

Die Versuchung zum Kampagnen- und Thesenjournalismus im Wettbewerb mit Medien, die diesen konsequent betreiben, ist noch viel zu gross. Es entspricht nicht der humanistischen Seite des Auftrages der SRG, wie er an der Spitze der SRG als selbstverständlich betrachtet wird.

Ich bitte Sie, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen und davon auszugehen, dass die SRG gewillt ist, den von Verfassung, Gesetz und Konzession geforderten Service public, zu dem

auch der Kulturauftrag gehört, bewusst und verstärkt wahrzunehmen. Es ist indessen unsere Pflicht, die Entwicklung zu verfolgen und die Trends zu beobachten.

Bigis Hans (R, SZ): Der Bericht des Bundesrates – von dem ist hier die Rede, nicht vom Bericht der SRG – ist auch aus meiner Sicht alles andere als eine der Bedeutung der gestellten Frage angemessene, vertiefte Auseinandersetzung mit einer politisch durchaus relevanten Materie. Der Bundesrat drückt sich um einen Positionsbezug herum, nichtssagend ist denn auch das Ergebnis. Trotzdem sollten wir vom Bericht Kenntnis nehmen, eine Rückweisung scheint mir unverhältnismässig. Das Kulturverständnis ist nun einmal individuell geprägt und die Programmautonomie der SRG sakrosankt. Einige Überlegungen der WBK verdienen es aber, hier im Ratsplenum erläutert zu werden:

Trotz Gebührenmonopol und Programmautonomie soll und muss sich auch die SRG auf dem vielfältigen Medienmarkt behaupten. Ein Service public ist für mich aber erst dann erbracht, wenn er das Publikum auch erreicht. Das ist nicht zuletzt auch bei kulturellen Sendungen so. Die SRG ist für einen Beitrag zur kulturellen Entfaltung auf nationaler und internationaler Ebene bestens qualifiziert. Im lokalen und regionalen Bereich sind dafür aber Privatradios besser geeignet. Die SRG hat auf dem schweizerischen Medienmarkt eine privilegierte Stellung. Das ist zwar gewollt, verleitet aber nicht selten zu einer gewissen Überheblichkeit. Gebührenmonopol, Programmautonomie und Bevorzugung bei der Zuteilung von Frequenzen und Senderstandorten lassen mich als Präsidenten eines privaten Regionalradios mehr als nur neidisch werden.

Der seitens der SRG als ausserordentlich aggressiv reklamierte Konkurrenzkampf wird mit extrem unterschiedlichen Waffen geführt, mindestens unter den inländischen Stationen. Ob der immer härter werdende Verdrängungswettbewerb letztlich dem Publikum und der Programmqualität dient, wage ich zu bezweifeln. Ich bedaure deshalb, dass sich der Bericht über die Zusammenarbeit von SRG und privaten Sendern ausschweigt. Ich denke dabei vor allem an die Mittel- und Frequenzuteilung und daran, dass die Kulturvermittlung nicht einseitig erfolgen darf.

Die Schweiz kennt nicht nur vier Kulturen; eine Öffnung des Denkens kann nur wachsen, wenn die Identität der Gruppen sichergestellt ist. Die nationale Klammerfunktion beschränkt sich nicht auf die Landessprachen, sie hat auch den unterschiedlichen Bedürfnissen innerhalb dieser Kulturen wie Stadt und Land oder Alt und Jung zu genügen. Vor allem das regionale und lokale Kulturschaffen kann von der SRG nur ungenügend vermittelt werden. Für diesen Auftrag sind die Privatsender, vor allem die Regional- und Lokalradios, weit besser geeignet. Aufgrund der eingeschränkten finanziellen und technischen Mittel müssen sie sich aber auf Reproduktionen beschränken und von Eigenproduktionen Abstand nehmen. Das trifft vor allem für Radios im ländlichen Raum zu.

Die Gebührenerhebung der SRG wird mit dem Service public gerechtfertigt. Artikel 21 des Radio- und Fernsehgesetzes verpflichtet allerdings auch die privaten Lokalradios zur Förderung des kulturellen Lebens, überlässt es ihnen aber, sich selber zu finanzieren. Lediglich 7 Millionen Franken der Gebühren werden an die Privaten weitergegeben. Dagegen wäre grundsätzlich nichts einzuwenden, wenn der Chancengleichheit tatsächlich auch Rechnung getragen würde. Im Interesse der Kulturverpflichtung aller elektronischen Medien votiere ich darum für eine konstruktive Zusammenarbeit von SRG und privaten Sendern. Der auch seitens der SRG betriebene Verdrängungswettbewerb ist der Kulturvermittlung sicher nicht förderlich.

Ich bitte den Bundesrat, diese unerfreuliche Entwicklung zu beachten. Nach der drastischen Abnahme der Anzahl Zeitungstitel sollte wenigstens bei den Radios eine minimale Medienvielfalt erhalten bleiben.

Wir kommen nicht um die Feststellung herum, dass die zentrale Frage, ob die SRG den Kulturauftrag erfülle, mit dem Bericht des Bundesrates nicht beantwortet wird. Ich teile al-

lerdings die Meinung, dass diese Ratsdebatte mehr bringen könnte als eine Rückweisung, und bin für Kenntnisnahme.

Bloetzer Peter (C, VS): Die Debatte in diesem Saal, aber auch die Beratungen in der Kommission haben klar gezeigt, dass die Diskussion über die Umsetzung des Kulturauftrages der SRG weiterzuführen ist, und zwar zwischen dem Bundesrat als Konzessionsbehörde, dem Parlament als Aufsichtsbehörde sowie der SRG als Direktverantwortlicher für die Umsetzung des Kulturauftrages. Dabei darf diese Debatte nicht auf einen Disput über den Inhalt des Kulturbegriffes reduziert werden, sondern sie muss vor allem pragmatisch geführt werden, resultatorientiert. Entscheidend ist nicht, ob man Kultur im weiteren Sinne – etwa gemäss den Definitionen des Europarates oder der Unesco – oder im engeren Sinne auffasst. Mir persönlich ist klar, dass die SRG ihrem Auftrag nur dann gerecht wird, wenn sie den Kulturauftrag auch im engeren Sinne des Wortes erfüllt. Diese Debatte ist also weiterzuführen, und weiterführen heisst nicht einen Bericht zurückweisen, sondern bereit sein, miteinander im Interesse dieser Umsetzung des Kulturauftrages daran zu arbeiten. Dabei darf nicht vergessen werden, was Generaldirektor Armin Walpen in der Kommission gesagt hat, nämlich dass ein weiterer – vielleicht der wichtigste – Partner mit einzubeziehen ist: das Publikum. Denn ohne Publikum kann dieser Kulturauftrag ganz sicher nicht umgesetzt werden. Aus diesen Überlegungen heraus ersuche ich Sie, den Rückweisungsantrag abzulehnen.

Onken Thomas (S, TG): Ich bin schon wie einige Vorredner der Auffassung, dass unsere WBK – insbesondere sie – die Initialzündung zu einer Diskussion und zu einem Prozess gegeben hat, der noch andauert. Es war wesentlich, dass damals, als unübersehbare Hinweise und Belege dafür vorlagen, dass kulturelle Leistungen innerhalb der SRG abgebaut worden waren – aus verschiedensten Gründen, auch unter Kostendruck –, reagiert wurde, dass aus der Bevölkerung heraus und dann auch durch die Räte Gegensteuer gegeben und eine sehr bewegte und bis heute andauernde Diskussion ausgelöst werden konnte.

Es war eine Diskussion, die auch sehr viele Empfindlichkeiten, sehr viele Sensibilitäten, offenbart hat. Es gibt auch heute noch, etwa im vorliegenden Bericht, Hinweise dafür, dass diese Irritation nicht ganz überwunden ist. Wenn ich beispielsweise im Bericht der SRG auf Seite 5 lese: «Zur Erfüllung ihres Kulturauftrags orientiert sich die SRG an den beiden Definitionen des Kulturbegriffs und hat wenig Verständnis für die Anliegen jener Kreise, die sich an einem engeren, traditionelleren Kulturbegriff orientieren», so komme ich nicht umhin, zwischen diesen Zeilen herauszulesen, dass wohl vor allem auch einige Kulturpolitiker gemeint sein könnten, einige Intellektuelle und Schöngelster, die angeblich mit einem sehr engen, elitären Kulturbegriff operieren sollen. Aber das war in den früheren Diskussionen nicht der Fall und ist auch heute meines Erachtens nicht das Problem. Es geht um die Kultur in ihrer Vielfalt, in ihrer ganzen Bandbreite, ohne dass sie beliebig wird, ohne dass sie ausufernd. Nie ist es jemandem – auch jenen nicht, die die Kontroverse ausgelöst haben – darum gegangen, nur einem sehr eng eingegrenzten und elitären Kulturbegriff das Wort zu reden.

Natürlich ist der bundesrätliche Bericht ein sogenannter «Kamel-Bericht», wie ich an einer Stelle im «SRG-Kontext» gelesen habe. Sie werden fragen: Was ist ein «Kamel-Bericht»? Ein Kamel ist das Produkt einer eidgenössischen Kommission, die vom Bundesrat den Auftrag erhalten hat, ein Pferd zu konstruieren. Sie bringt es aber nicht zustande, sie liefert ein unförmiges Höckertier ab, ein Kamel eben. Solches merkt man auch diesem Bericht an: Er ist ein nur halbwegs gelungenes Konstrukt.

Die Frage ist nur, ob man wirklich ein bessergestaltetes Tier nachgeliefert bekommt, wenn man ihn zurückweist. Man muss wissen, dass dieser Bericht schon in unzähligen Fassungen vorliegt. Das ist angeblich die Fassung Nr. 17. Herr Bundesrat Leuenberger hat damals, bei der Departementsübernahme, persönlich grossen Einfluss auf die weitere Aus-

gestaltung dieses Berichtes genommen, hat ihn noch einmal an die Verfasser zurückgewiesen, hat ihn noch einmal überarbeiten lassen. Es ist wirklich fraglich, ob bei einer erneuten Rückweisung etwas Tauglicheres herauskommt und ob dieser Bericht dann mehr Seiten umfassen wird. Auch dafür liefert «Kontext» eine schöne Erklärung: Es steht da zu lesen, dass sich die niedrige Seitenzahl der Expertise wohl dadurch erkläre, dass die Beschreibung der Kultur in den Medien der SRG gar nicht mehr Seiten füllen könne. Das ist natürlich maliziös und scherzhaft gemeint.

Ich finde, dass die SRG die Diskussion wirklich aufgenommen hat, dass sie darauf reagiert hat und dass Anliegen, die wir eingefordert haben, mit neuen Projekten, mit neuen Programmideen wirklich ernst genommen worden sind. Es ist schon verschiedentlich auf «SRG SSR idée suisse» hingewiesen worden. Das ist ein Projekt, das – wie mir scheint – eine grosse, eine erstaunliche Bandbreite hat, das auch auf eine gute Resonanz stösst und das in der Bevölkerung den Effekt erzielen kann, um den es uns ja immer gegangen ist, nämlich dass die Einheit, dass die Identität unseres Landes durch die Beiträge der SRG gestärkt wird. Ich möchte diese Initiative deshalb ausdrücklich anerkennen.

Ich möchte die SRG darüber hinaus darin bestärken, dass sie erstens weiterhin den Eigenproduktionen einen hohen Wert und Rang beimisst, dass sie hier nicht weiter abbaut, sondern dass sie auch in Zukunft Eigenproduktionen – beispielsweise im Bereich des Hörspiels – wieder vermehrt zu fördern versucht. Dass sie zweitens den Kontakt zu den Kulturschaffenden aufrechterhält, dass sie ihn namentlich zu den jüngeren Künstlerinnen und Künstlern intensiviert, damit deren Kreativität auch in die Produktionen der SRG eingebracht werden kann. Und dass sie drittens auch in der regionalen Aufteilung, in der Auffächerung ihrer kulturellen Tätigkeit nicht nachlässt, dass sie sich nicht aus der Fläche nicht zurückzieht. Aber wie gesagt: Die jüngste Entwicklung bestärkt mich eigentlich in der Überzeugung, dass das nicht beabsichtigt ist, im Gegenteil.

Eine andere Frage ist jedoch, wie sich der Bundesrat in Zukunft verhält. Ich meine, er hat hier auch eine wichtige Aufgabe wahrzunehmen, Herr Bundesrat Leuenberger, indem er doch eigentlich die Verantwortung dafür trägt, dass der Leistungsauftrag der SRG generell und der kulturelle Leistungsauftrag im besonderen eingehalten werden. Der Bundesrat muss das begleiten, beobachten und immer wieder einfordern. Ein Satz in Ihrem bundesrätlichen Bericht wie dieser, den ich vorlesen möchte, wirft bei mir allerdings schon gewisse Fragen auf. Es heisst hier: «Der Bundesrat beschränkt sich in den nachfolgenden Ausführungen auf allgemeine und nicht abschliessende Bemerkungen aus seiner Sicht zum Kulturschaffen der SRG.» Das ist eben auch das, was die Minderheit beanstandet, dass die Ausführungen derart allgemein sind. Dann geht es weiter: «Es ist nicht Sache der Landesregierung, einzelne Sendungen oder Programme auf ihre kulturellen Inhalte hin zu beurteilen.» Da kann man sagen: gut; doch der nächste Satz heisst: «Die kulturellen Leistungen der SRG als Ganzes, d. h. im Sinne des breiten Kulturbegriffes, zu quantifizieren und zu werten, dürfte ohnehin methodisch kaum zu bewerkstelligen sein.» Nehmen wir nun diese beiden Sätze zusammen: Im einen wird gesagt, einzelne Sendungen und Programme auf ihre Kulturhaltigkeit prüfen und bewerten, das könne man eigentlich nicht; im zweiten Satz wird gesagt, auch das kulturelle Ganze methodisch erfassen oder beurteilen, das könne man eigentlich auch nicht. Was kann man dann noch?

Ich bin schon der Auffassung, dass es eine Art Kriterienraster, dass es eine Art Bewertungsmaassstab geben müsste, dass es irgendwie Parameter geben müsste zur Beurteilung der Erfüllung des kulturellen Leistungsauftrages der SRG, denn sonst kann man das ja nie wirklich erfassen, sonst kann man keine Kulturbilanz ziehen. Die Wahrnehmung dieser Aufgabe, hier ein Instrumentarium zu entwickeln, über sensible Organe in der Beobachtung der Entwicklung zu verfügen, das erwarte ich eigentlich schon. Ich erwarte, dass der Bundesrat hier eine Rolle spielt und darüber wacht, dass auch in Zukunft – auch in Zeiten, wenn diese Diskussion vielleicht

wieder etwas abgeebbt ist – der kulturelle Leistungsauftrag erfüllt wird.

Das ist im übrigen auch unsere Aufgabe – die Aufgabe des Parlamentes und der Kommission –, dass wir die Entwicklung in der SRG begleiten und beobachten. Wir werden in unserer Kommission wahrscheinlich immer wieder über diese Fragen diskutieren müssen, es muss uns ein dauerndes Anliegen sein. Es ist auch eine regelmässige Nachführung des Berichtes vorgesehen: Es wird auf Seite 12 in Aussicht gestellt, dass er aufdatiert wird. Wir werden also wieder Gelegenheit haben, uns damit auseinanderzusetzen. Das muss unsere Aufgabe sein und bleiben, aber – wie gesagt – auch diejenige des Bundesrates, und dazu möchte ich ihn ermutigen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich danke Ihnen für diese Diskussion, aber auch für die Vorarbeit, die Sie vorher in der Kommission geleistet haben. Ich danke Ihnen aber auch – so merkwürdig das tönen mag – für die ausführliche Kritik an diesem Bericht und vor allem für den Anstoss, den Sie bzw. Ihre Vorgängerinnen und Vorgänger damals, vor vielen Jahren, gegeben haben, damit ein solcher Bericht überhaupt erstellt wurde.

Es ist richtig, was gesagt wurde: Dieser Bericht war eine Zangengeburt, und man sieht es ihm auch an. Schon intern war es ein etwas mühsamer Prozess, bis dieser Bericht «gestanden» ist. Sie müssen sich vorstellen: Ein solcher Bericht wird nicht von einer Expertengruppe oder von einem einzelnen Expertengremium erstellt, sondern vom Gesamtbundesrat beraten, wozu er dann in alle Departemente und Ämter geht, welche dann Mitberichte verfassen usw. Diese Texte kommen wieder zu uns, und dann streitet sich die schweizerische Landesregierung um Absätze und um Buchstaben. Wie kann dabei ein Resultat herauskommen, das den Ständerat befriedigen könnte? Das ist absolut ausgeschlossen. (*Heiterkeit*) Das hat auch die Aufnahme dieses Berichtes in der Öffentlichkeit gezeigt. Ich will ganz ehrlich sagen: Die SRG war im Rahmen des rechtlich Zulässigen beleidigt (*Heiterkeit*) und hat das auch in verschiedenen Interviews, in maliziösen Fragen zum Ausdruck gebracht. Kulturschaffende und ihre Vertreter haben ebenfalls wütend ihre Lanzen geschwungen, was in Kolumnen in der «NZZ» seinen Niederschlag gefunden hat. Demgegenüber ist es direkt friedlich, was hier im Ständerat geäussert wurde, und ich danke selbst der Minderheit für die Milde, die sie hier uns gegenüber walten lässt.

Ich glaube eben, dass ein Bericht über das Thema «Kultur in den Medien», erstellt durch die Landesregierung, rein strukturell gar nie eine Mehrheit eines Parlamentes befriedigen kann. Denn: Die Kultur ist ja ein Teil – wir reden vom Kulturauftrag an das Fernsehen, an die Medien – des Service public, nicht wahr? Ein anderer Teil des Service public ist beispielsweise der Informationsauftrag, den die Medien haben, damit die direkte Demokratie funktioniert. Bei jenem Teil des Service public wurde der Schwierigkeit bundesrätlicher Äusserungen sogar institutionell Rechnung getragen.

Der Informationsauftrag, welcher uns als Politikerinnen und Politiker noch intensiver beschäftigt, zeigt ja gerade, wie schwierig es wird, wenn sich eine politische Behörde in die konkrete Umsetzung dieses Auftrages einmischet. Gerade deswegen haben wir Institutionen wie die Unabhängige Beschwerdeinstanz (UBI) geschaffen, damit niemals die politische Behörde selbst, gewissermassen in eigener Sache, über einzelne Sendungen urteilt.

Vorher wurde in der Debatte gewünscht, dass eine Regierung, eine politische Behörde diese Einmischung eben gerade machen müssten, soweit es den kulturellen Auftrag betreffe. Ich teile zwar diese Meinung – aber die Umsetzung ist etwas ganz Heikles. Sobald wir uns nämlich äussern, findet die SRG natürlich, sie sei in ihrer Unabhängigkeit bedroht. Es müsste also eine Diskussion fern von autoritärer Einflussnahme, von autoritärem Druck sein, eine Art emanzipierte Diskussion über Konzept und einzelne Sendungen. Das ist sehr schwierig. Dennoch: Wir sollten uns eigentlich zu einer Gesellschaft entwickeln, in der eine solche emanzipierte Diskussion möglich ist.

Aber ich kann mich gut erinnern: Als ich einmal einen Vortrag über Medien hielt, sagte ich – im Zusammenhang mit Unterhaltungssendungen – den Satz, über guten Geschmack könne man nicht streiten. Ich sagte das fernab jeder Ironie, ich wollte sagen, darüber könne man einfach nicht diskutieren. Schon empfand der Unterhaltungschef der SRG das als einen ungeheuerlichen Angriff auf sämtliche seine Sendungen und war tödlich beleidigt. So geht das. Manchmal frage ich mich, ob es klüger wäre, mir meine Sache nur zu denken, damit der Verdacht gar nicht erst aufkommt, ich hätte Einfluss nehmen wollen.

Es wurde über die zu enge Definition des Kulturbegriffes im Bericht gesprochen. Solange wir den Kulturbegriff möglichst weit und umfassend als – wie soll ich sagen? – «geistig-künstlerische Ausdrucksweise einer Gesellschaft» definieren, sind wir alle einverstanden. So steht es auch im «Duden», und hinter dem können wir stehen. Aber sobald es nachher konkreter wird, beginnt schon die engagierte Diskussion, schon nur über die Definition des Kulturbegriffes. Deswegen ist im Gesetz der Bestandteil der Konzession relativ weit gefasst. Das war ein Kompromiss aus einer parlamentarischen Beratung, etwas politisch sehr Interessantes, aber die Schwierigkeit beginnt bei der Umsetzung. Da sind die Medien oft ein bisschen allein gelassen. Sie dürfen aber nicht allein gelassen werden. Wir müssen sie in dieser Diskussion unterstützen, und diese Diskussion hier ist ein Teil davon.

Ich glaube, um nochmals darauf zurückzukommen: Wenn der Bundesrat sich über dieses Thema in einem Bericht einstimmig äussern muss, ist er zu einer gewissen Mittelmässigkeit verdammt. Ohne eine Einmütigkeit kein Kompromiss! Wir sind zu faden Äusserungen, die Sie jetzt aus verschiedenen Ecken zu Recht kritisieren, konkordanzbedingt gezwungen. Eine klare Position kann durch eine Streitschrift, durch eine klare Stellungnahme aus einer pointierten kulturellen oder politischen Ecke erfolgen. Deswegen braucht die Diskussion über Kultur weniger einen Bericht, mit dem alle einverstanden sein können, sondern sie braucht verschiedene Positionen. Es sind diese verschiedenen Positionen, die eine ständige Diskussion in unserer Gesellschaft garantieren und die dann den Medienschaffenden, den Programmverantwortlichen dazu dienen können, sich zu entscheiden.

Bei der konkreten Umsetzung des Kulturauftrages stellen sich beispielsweise Fragen wie diejenige, ob Adrian Marthalers Produktion «Mahlers Sechste – Das Lied von der Vergänglichkeit», bei einer Einschaltquote von 3 bis 5 Prozent, finanziert werden soll. Das sind dann die konkreten Fragen, die man sich bei der SRG stellen muss: Sollen wir nun dieses Geld ausgeben, damit 3 bis 5 Prozent der Zuschauer diese Produktion sehen können? Es gibt andere Sendungen, die kosten viel mehr, ich nenne die Namen nicht. Wenn ich sie nenne, habe ich morgen hundert Briefe von Bürgern, die ich dann wieder beantworten muss. Es gibt andere Sendungen, die von 30 bis 40 Prozent aller Zuschauer gesehen werden. Ist es dann gerechtfertigt, dass nur deswegen entsprechend mehr Geld ausgegeben wird, weil die Einschaltquote grösser ist? Das sind Fragen, die sich nie abstrakt beantworten lassen, sondern das müssen die Medienschaffenden in ihrer täglichen Arbeit leisten. Um ihnen das zu erleichtern, muss eine solche Diskussion stattfinden, und dieser Dialog muss zwischen den Behörden, den Fernsehverantwortlichen und insbesondere den Kulturschaffenden ständig gepflegt werden.

Es existiert die Idee eines eigentlichen Kulturrates. Das ist denkbar, aber es sollte weniger institutionell sein. Wir müssen nicht immer eine Kommission bilden, wenn wir wieder ein Problem haben, das wir nicht sofort lösen können. Aber dass dieser Dialog ständig stattfindet, das ist, glaube ich, nötig und hat auch Verschiedenes ausgelöst. Allein die Tatsache dieses – ich widerspreche Ihnen jetzt nicht – «schlechten» Berichtes hat das Projekt «SSR SRG idée suisse» zur Folge gehabt, das jetzt umgesetzt wird. Ich finde das ein sehr bemerkenswertes, unterstützenswertes Vorgehen, das die SRG hier gewählt hat. Auch die Tatsache, dass die Redaktorinnen und Redaktoren des Schweizer Fernsehens in den verschie-

denen Landesteilen rotieren müssen, ist eine nicht zu unterschätzende Folge dieser ganzen Diskussion.

In diesem Sinne haben wir über die Konzession zu wachen – indem wir ständig über sie und ihre Ausgestaltung diskutieren. Sie haben jetzt soeben dazu beigetragen. Ob Sie auch dazu beitragen, wenn Sie den Bericht jetzt zurückweisen, daran zweifle ich etwas.

Herr Onken hat gesagt, es handle sich um einen «Kamelbericht». Das kann nur heissen: Dieser «Kamelbericht» geht niemals durch das Nadelöhr ständerätlicher Akzeptanz, wie auch immer er schliesslich abgefasst ist. Insofern erachte ich die Rückweisung als fast überflüssig, um so mehr deswegen, weil wir sagen und im Bericht festgehalten haben: Wir müssen ständig weiter darüber diskutieren.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): M. le conseiller fédéral a dit vers la fin de son exposé qu'«il reconnaissait que c'était un très mauvais rapport». C'est ce qu'on voulait entendre. Dans la mesure où il le reconnaît, je ne vois pas de raison de lui renvoyer son travail et la minorité retire sa proposition. Vous avez dit, Monsieur le Conseiller fédéral, ce que nous voulions entendre et nous vous en remercions.

Präsident: Die Minderheit hat ihren Antrag zurückgezogen.

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

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.3453

Motion Uhlmann Radio- und Fernsbereich. Revision der Gesetzgebung

Motion Uhlmann Radio et télévision. Révision de la législation

Wortlaut der Motion vom 7. Oktober 1997

Wir fordern den Bundesrat zu einer dringenden Revision der Gesetzgebung im Radio- und Fernsbereich auf. Hierbei sind insbesondere die Anpassung an das neue Fernmeldegesetz (FMG) sowie ein Systemwechsel in Richtung Liberalisierung, analog zum Telekom-Bereich, anzugehen. Dabei ist die Stellung der SRG neu zu definieren. Ebenso ist eine umfassende Definition des Service public unter gebührender Berücksichtigung der sprachlichen und kulturellen Minderheiten vorzunehmen.

Texte de la motion du 7 octobre 1997

Nous chargeons le Conseil fédéral de procéder de toute urgence à une révision de la législation en matière de radio et de télévision. Il devra en particulier adapter cette législation à la nouvelle loi sur les télécommunications et faire prendre à ce secteur le chemin de la libéralisation, à l'instar du secteur des télécommunications. Ce faisant, il devra redéfinir le statut de la SSR. Il devra aussi donner une définition complète de la notion de service public en tenant dûment compte des intérêts des minorités linguistiques et culturelles.

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

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Das Radio- und Fernsehgesetz (RTVG) und das FMG ergänzen sich und bilden zusammen eine Einheit. Am 1. Januar 1998 wird das völlig liberalisierte FMG in Kraft treten. In den

letzten Jahren hat sich die Medienlandschaft grundlegend geändert. Um der Schweiz ein modernes und leistungsfähiges elektronisches Mediennetz zu gewährleisten, ist nun konsequenterweise eine Revision des RTVG unverzüglich in die Wege zu leiten.

Das RTVG muss nicht nur aus formellen Gründen revidiert werden, es ist auch in seinem materiellen Inhalt überholt. Nachdem der Gesetzgeber bei der Behandlung des FMG erkannt hat, dass zur Sicherung der Grundversorgung mit Fernmeldediensten ein Monopol auf national-sprachregionaler Ebene nicht notwendig ist, müsste auch für das RTVG ein Systemwechsel in Richtung Liberalisierung geprüft werden. Dabei ist insbesondere die Sonderstellung der SRG zu überprüfen.

Bei der RTVG-Revision ist also konkret ein Wechsel zu einem System mit offener Ausschreibung der Service-public-Leistungen anzustreben. Eine umfassende Definition des Service public unter gebührender Berücksichtigung der sprachlichen und kulturellen Vielfalt unseres Landes ist dabei unverzichtbar. Attributen wie Qualität, Ethik und staatspolitischer Verantwortung ist zudem ein breiter Platz einzuräumen.

Im weiteren sind die Werbevorschriften sowie die Regelung bezüglich Nutzung und Verteilung der Empfangsgebühren zu überprüfen.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 26. November 1997

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 26 novembre 1997

Die elektronischen Medien und die Telekommunikation sind zwar verwandte Bereiche, sie unterscheiden sich aber grundsätzlich in rechtlicher, funktioneller als auch in wirtschaftlicher Hinsicht. Während die Medien Inhalte vermitteln, bietet der Telekom-Markt in erster Linie technische Kommunikationsmittel an; Analogien in gesetzgeberischer Hinsicht sind folglich nur beschränkt möglich. In diesem elektronischen Medienmarkt hat die SRG wohl eine gesetzlich geschützte Position, nicht jedoch ein Monopol.

Massgebend für die Gestaltung des Rundfunks in unserem Land bleibt der Verfassungsauftrag in Artikel 55bis Absatz 2, der dem System von Radio und Fernsehen im Bereich der freien Meinungsbildung, der kulturellen Entfaltung und der Unterhaltung eine wesentliche Aufgabe überträgt, nämlich die Erfüllung des Service public. Der Gesetzgeber hat die Liberalisierung der elektronischen Medien bereits mit dem Inkrafttreten des Radio- und Fernsehgesetzes (RTVG) am 1. April 1992 eingeleitet. In der Zwischenzeit ist auch eine Anpassung des RTVG an das neue Fernmeldegesetz erfolgt. Die entsprechende Revision tritt am 1. Januar 1998 in Kraft; der medienpolitische Kern des RTVG wurde dabei nicht tangiert.

Inwieweit eine erneute Revision des RTVG notwendig ist, wäre allenfalls angesichts der technischen Entwicklung zu prüfen; im Vordergrund stehen etwa Fragen der Digitalisierung sowie der tendenziellen Verschmelzung von Rundfunkangeboten einerseits und Fernmeldediensten andererseits (Konvergenz). Sinn und Zweck der zur Diskussion gestellten Erneuerung des RTVG kann aber nicht ein Systemwechsel an sich sein, wie dies die Motion verlangt, sondern die Erfüllung des Verfassungsauftrages unter veränderten Bedingungen. Eine allfällige Revision muss langfristig angelegt sein. Eine unverzügliche Revision drängt sich nicht auf.

Bei allen Bemühungen um liberalere Lösungen muss im Mittelpunkt des Mediensystems Schweiz weiterhin ein Service public stehen, welcher der besonderen Bedeutung des Rundfunks für die direkte Demokratie in unserem Land Rechnung zu tragen vermag, alle Landesteile mit Programmen versorgt und schliesslich auch die Voraussetzungen für einen qualitativ guten Journalismus schafft. Diese medienpolitische Zielsetzung muss im Rahmen dieser RTVG-Revision massgebend sein. Wieweit diese Service-public-Funktionen durch die SRG oder andere Veranstalter wahrgenommen werden und wie die entsprechenden Leistungsaufträge abzugelten sind, wird Gegenstand der politischen Diskussion

sein. Dabei werden grundsätzlich auch die Aufgabe und die Funktion der heutigen SRG diskutiert werden müssen.

Die sich stellenden Fragen sind sehr komplex und erfordern eine eingehende Abklärung der erwähnten Aspekte im Bereich von Radio und Fernsehen. Der Bundesrat ist daher bereit, die Motion als Postulat entgegenzunehmen.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Uhlmann Hans (V, TG): Ich habe mit meiner Motion den Bundesrat aufgefordert, die Revision der Gesetzgebung im Radio- und Fernsehbereich an die Hand zu nehmen. Dabei sollen insbesondere die Anpassung an das neue Fernmeldegesetz, aber auch ein Systemwechsel in Richtung Liberalisierung, und zwar analog zum Telekom-Bereich, angegangen werden. Es ist wahrscheinlich auch nötig, dass dabei die Stellung der SRG neu definiert wird. Ebenso, glaube ich, ist in diesem Zusammenhang eine umfassende Definition des Service public unter gebührender Berücksichtigung der sprachlichen und kulturellen Minderheiten vorzunehmen.

Sie wissen, dass auf den 1. Januar 1998 das völlig liberalisierte Fernmeldegesetz in Kraft getreten ist. Es ist auch davon auszugehen, dass das Bundesgesetz über Radio und Fernsehen und das Fernmeldegesetz eigentlich eine Einheit bilden und sich ergänzen. Ich möchte mit meiner Motion deshalb ganz konkret den Wechsel zu einem System mit offener Ausschreibung der Service-public-Leistungen anstreben. Dabei ist es dann notwendig, dass eine umfassende Definition in dieser Richtung, unter gebührender Berücksichtigung – ich sage es noch einmal – der sprachlichen und kulturellen Vielfalt unseres Landes, vorgenommen wird. Auch Attributen wie Qualität, Ethik und staatspolitische Verantwortung ist ein breiter Platz einzuräumen.

Ich danke dem Bundesrat für seine Stellungnahme zu meiner Motion und zur Begründung. Ich stelle fest, dass auch der Bundesrat in dieser Stellungnahme einen Handlungsbedarf nicht abstreitet; er möchte jedoch nicht mit einer Motion in ein zeitliches Korsett gezwängt werden. Der Bundesrat schreibt am Schluss seiner Stellungnahme: «Die sich stellenden Fragen sind sehr komplex und erfordern eine eingehende Abklärung der erwähnten Aspekte im Bereich von Radio und Fernsehen.» Ich bin mir bewusst, dass diese Frage sehr komplex ist, gerade auch wegen des Service public. Der Bundesrat ist deshalb nur dazu bereit, diesen Vorstoss als Postulat – und nicht als Motion – entgegenzunehmen.

Weil ich Verständnis dafür habe, dass dies eine gewisse Zeit in Anspruch nimmt, kann ich mich mit der Umwandlung in ein Postulat einverstanden erklären.

Bieri Peter (C, ZG): Ich möchte aus zwei Gründen zu dieser Motion Stellung nehmen: Einerseits haben wir diese Motion in unserer Fraktionsgruppe intensiv diskutiert, andererseits habe ich als Präsident der Vertikalen Sektion 3 der Geschäftsprüfungskommission im Verlaufe des letzten Jahres eine Inspektion zum Thema der Bundesaufsicht über Radio und Fernsehen am Beispiel der SRG durchgeführt. Das gibt mir auch kurz die Gelegenheit, etwas über die Ergebnisse dieser Inspektion zu berichten.

Was die Motion in ihrer Zielrichtung verlangt, ist nicht unwesentlich für die Zukunft der Informationsgestaltung in diesem Land. Das RTVG, welches im Jahre 1992 in Kraft gesetzt wurde und erst aufgrund von langwierigen Auseinandersetzungen und auch Abwägungen der verschiedenen Interessen und Zielsetzungen zustande kam, nimmt Rücksicht auf die kulturelle Vielfalt, die sprachlichen Minderheiten, die Pressefreiheit, das Informationsbedürfnis der Bürgerinnen und Bürger im In- und auch im Ausland und auf viele weitere sensible Bereiche und Empfindungen unserer Gesellschaft.

Wir haben bei unserer Inspektion sehr schnell festgestellt, dass die Fragen der Konzessionsbedingungen, diejenigen der Aufsicht über die Konzession sowie jene über die Ein-

flussnahme der verschiedenen Aufsichtsorgane im programmlichen Teil äusserst sensibel und heikel sind. Selbst die technischen und betriebswirtschaftlichen Aspekte können direkt oder zumindest indirekt die durch die Autonomie gestützte Programmgestaltung berühren. Wir als Gesetzgeber haben bei der Gesetzesberatung diesem Umstand durch entsprechende Ausgestaltung und Formulierung Rechnung zu tragen versucht. Es war die Meinung der Geschäftsprüfungskommissionen, dass es fünf Jahre nach Inkraftsetzung des RTVG angebracht sei, den Zustand zu überprüfen.

Ohne detailliert auf unsere Ergebnisse einzugehen, kann doch zusammengefasst werden, dass die SRG selbst eine exakte und genaue Kontrolle über die Verwendung ihrer finanziellen Mittel durchführt. Der Bundesrat nimmt seine Aufsicht primär im Rahmen der Überprüfung von Rechnung und Budget sowie bei der Genehmigung des Finanzplanes vor. Ganz zentral ist der Bundesrat bei der Festlegung der Empfangsgebühren gefragt. Wir haben zu Kenntnis nehmen können, dass der Bundesrat hier seine Aufgabe aktiv wahrnimmt.

Im Gegensatz zur technischen und betriebswirtschaftlichen Aufsicht ist die Programmaufsicht dem direkten Zugriff der politischen Behörden entzogen. Die Programmautonomie wird durch die dreistufige Kontrolle der Ombudsmannschaft, der Unabhängigen Beschwerdeinstanz und letztlich des Bundesgerichtes wahrgenommen.

Hier hat sich der Gesetzgeber ganz bewusst zurückgenommen, steht doch hier ein so hohes Gut wie die Pressefreiheit auf dem Spiel. Diese Autonomie bedeutet im Gegenzug für die Medien eine besondere Verantwortung, die sie selbst immer wieder von sich aus überprüfen müssen. In Artikel 55bis der Bundesverfassung, im RTVG und in der SRG-Konzession sind die hohen Anforderungen, die an die Medienunternehmen gestellt sind, explizit und auch mit dem notwendigen Nachdruck formuliert. Dass dabei die SRG gefordert ist, ergibt sich durch ihr in Artikel 26 RTVG festgelegtes Privileg des Anrechtes auf eine Konzession.

Die SRG hat kein Monopol. Sie hat eine bewusst vom Gesetzgeber gewollte Sonderstellung, verbunden mit Auflagen. Privilegien wie gesicherte Einnahmen aus den Gebühren, Programmautonomie, eine vereinsrechtliche und damit weitgehend von staatlichen Einflüssen unabhängige Organisationsstruktur stehen Verpflichtungen und Auflagen wie Gewährleistung der Meinungsvielfalt, des kulturellen Auftrages und des Minderheitsanspruches gegenüber. Wir nennen diesen nationalen Integrationsauftrag, wie er zurzeit umgesetzt wird, denn auch typischerweise «*idée suisse*».

Auch wenn wir uns nicht in die Programmautonomie einmischen wollen, so muss doch die Kritik angebracht werden, dass wir in der jüngeren Vergangenheit wiederholt die Feststellung machen mussten, dass willentlich begangene Fehlleistungen, d. h. unsachgemässe und einseitige Darstellungen, die in Gesetz und Konzession festgelegten Bedingungen verletzt haben. Die SRG muss sich nicht wundern, wenn sich in der Bevölkerung Unwillen breitmacht und man sich beklagt, wie jüngst in diesem Saale, man müsse für diese Anfeindungen und Fehlleistungen sogar noch bezahlen.

Die SRG und insbesondere der neue Generaldirektor sind aufgerufen, dem Auftrag einer ausgewogenen und seriösen Darstellung wieder mehr nachzuleben.

Zur Motion, die wie gesagt, als Postulat überwiesen werden soll: Wenn der Motionär das neue Fernmeldegesetz (FMG) in Zusammenhang mit dem RTVG bringt, dann ist zu vermerken, dass es sich bei Telekom um ein Mittel und bei Radio und Fernsehen vor allem um Inhalte handelt. Die SRG hat bereits heute weder ein Monopol, noch ist sie eine staatlich geführte Institution. Das Sonderrecht der SRG auf eine Konzession ist im Gegenzug mit Auflagen, mit einem besonderen Mandat, verbunden.

Was heisst letztlich liberalisieren? Heisst das, andere Organisationen mit dem Auftrag des Service public zu beauftragen? Es ist doch ein offenes Geheimnis, dass wir mit den Gebühren der sprachlichen Mehrheiten es den sprachlichen Minderheiten überhaupt ermöglichen, ein eigenes Medium zu haben.

Die SRG – das muss hier einmal mehr klar gesagt werden – erlaubt es denn auch, dass im Bereich der sprachlichen und kulturellen Mehr- und Minderheiten eine solidarische Schweiz gelebt werden kann. Die SRG ermöglicht auch, dass nicht allein auf Kommerz gerichtete private Radio- und TV-Organisationen uns Bürgerinnen und Bürger informieren und unterhalten. Auf jeden Fall sind die privaten deutschen und italienischen Sender genau das Gegenteil von dem, was wahrscheinlich der Motionär im Blick hat, wenn er «Qualität, Ethik und staatspolitische Verantwortung» verlangt, wie er selbst ausgeführt hat. Die Sonderstellung der SRG bedeutet letztlich nichts anderes als die gleichwertige Versorgung aller Landesteile, aller Sprach- und Kulturgruppen mit qualitativ hochstehenden, ausgewogenen, vielfältigen Informations- und Kultursendungen. Wird dieser Auftrag in Zukunft von der SRG selbst vermehrt von sich aus überprüft und wird ihm von der SRG auch nachgelebt, dann brauchen wir, meine ich, das RTVG nach fünf Jahren nicht total zu ändern, sondern allenfalls gewisse Anpassungen vorzunehmen.

Insofern bin ich froh, dass die Motion in der Form des Postulates als Ausdruck der Aufforderung zur Einhaltung des gesetzlichen Auftrages hier vorgebracht wird und dem in diesem Sinne auch Nachdruck verliehen wird.

Reimann Maximilian (V, AG): Mit der Bereitschaft des Bundesrates, die Motion Uhlmann, die ich mitunterzeichnet habe, in Form eines Postulates entgegenzunehmen, bestätigt auch die Landesregierung und Konzessionsbehörde im Bereich der elektronischen Medien, dass Handlungsbedarf besteht. Erlauben Sie mir deshalb, folgendes zusätzlich zu Protokoll zu geben:

Die SRG und insbesondere Vertreter von Generaldirektion und Regionalgesellschaften ziehen heute mit beneidenswerter Kraft durchs Land und stellen in etwa die Formel auf, wer für mehr Wettbewerb und Konkurrenz in der inländischen Radio- und Fernsehscene eintrete und dafür Empfangsgebühren für Drittbewerber verlange, gefährde die SRG oder wolle sie gar abschaffen; er wolle die sogenannte «*idée suisse*» unterminieren und den sprachlichen Minderheiten die finanzielle Basis entziehen. Solche Behauptungen entbehren jeglicher Grundlage. Gewiss: In Deutschland beispielsweise sind medienpolitische Kräfte am Werk, die den öffentlich-rechtlichen Rundfunk als Auslaufmodell bezeichnen. Das aber wollen wir in unserem Land nicht. Wir wollen eine gute SRG, wir wollen eine starke SRG, wir wollen eine SRG, die optimal in der Bevölkerung verankert ist. Gerade deshalb muss es einem auch in der Schweiz erlaubt sein, für bessere Lösungen einzutreten, als wir sie heute haben. Die «*idée suisse*» ist beileibe keine Exklusivdomäne der SRG. Der «*Röstigraben*» ist ja von kaum jemandem mehr hochgespielt worden als von Journalisten des Schweizer Fernsehens DRS; man denke an die EWR-Abstimmung zurück.

Der heutige Verteilschlüssel für die Empfangsgebühren kann auch nicht auf ewig sakrosankt sein. Es wäre doch durchaus möglich, für die Romands, die italienische Schweiz und die Rätoromanen eine andere, idealere Finanzierungsbasis zu finden, als wir sie heute haben, ein Finanzierungsmodell, das unsere sprachlichen Minderheiten vom Alptraum befreien würde, stets von den dominanten Deutschschweizern abhängig zu sein und von diesen alimentiert zu werden.

Der ominöse Leistungsauftrag schliesslich ist durchaus teilbar, vor allem was die regionale und kantonale Ebene anbelangt. Überhaupt sollte der Gesetzgeber einmal klar definieren, was unter Leistungsauftrag, was unter Service public zu verstehen ist. Immerhin geht es um rund 1 Milliarde Franken an öffentlich-rechtlichen Gebühren, die diesem ominösen Begriff anhaften.

In diesem Sinn weist die Motion Uhlmann die richtige Stossrichtung auf, auch wenn wir sie bloss in Form eines Postulates überweisen.

Danioth Hans (C, UR): Ich habe mich verschiedentlich auch kritisch mit den Medien, insbesondere der SRG, auseinan-

dergesetzt und möchte eine etwas andere Position einnehmen als Herr Reimann.

Wichtig ist die Frage, ob die SRG heute in Anbetracht des rechtlichen Kleides in der Lage ist, den verfassungsmässigen Auftrag zu erfüllen. Dieser Auftrag lautet: «Der konzessionsrechtliche Leistungsauftrag verpflichtet die SRG im Sinne einer kulturellen und sozialen Integration, das gegenseitige Verständnis, den Zusammenhalt und den Austausch innerhalb und zwischen den Landesteilen, Sprachgemeinschaften und Kulturen zu fördern.» Diese sogenannte Klammer- und Integrationsfunktion liegt mir am Herzen.

Anlass zu Kritik im Alltag – und sehr wahrscheinlich besteht auch Handlungsbedarf, weniger des Gesetzgebers als der Aufsichtsbehörde – geben nicht unbedingt die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die elektronischen Medien, sondern Inhalte und darin politische Einseitigkeiten einerseits sowie eine zunehmende Anpassung an einen Zeitgeist andererseits, der unter dem Deckmantel der Freizügigkeit oft einem seichten Kulturverständnis Vorschub leistet.

Der Bundesrat bedauert in seinem Bericht zur Kultur in den Medien der SRG, den wir vorhin diskutiert haben, ausdrücklich das zunehmende Auseinanderdriften einzelner sozialer Gruppen und der sprachregionalen Gemeinschaften. Ich verweise auf Seite 17 seines Berichtes. Man vermisst vor allem die heute so notwendige Pflege des nationalen Zusammenhaltes. Jeder Programmveranstalter produziert auf eigene Faust. Sendungen, die die Sprachgebiete übergreifen – wie die kürzlich sehr positiv aufgenommene dreisprachige «Arena», an der Bundesrat Moritz Leuenberger teilgenommen hat –, sind eine Seltenheit. Bei aller notwendigen Pflege der Dialekte wünscht man sich beim Deutschschweizer Fernsehen mehr wichtige Sendungen in der Schriftsprache, damit sie auch von anderssprachigen Miteidgenossen verstanden werden können. So weit dieser Einwand.

Eine zunehmende Gefahr erblicke ich weiter in der politischen Ideologisierung der elektronischen Medien, und hier teile ich die vorhin geäusserten Bedenken. Es handelt sich um Bedenken, die vor allem dem Fernsehen gelten. Der Bundesrat sieht die Problematik ebenfalls, indem er auf Seite 7 des bereits erwähnten Berichtes schreibt: «Angesichts der schnell fortschreitenden Pressekonzentration und der damit verbundenen Abnahme der Vielfalt der meinungsbildenden Organe kommt den Medien der SRG und ihrem Leistungsauftrag eine wachsende Bedeutung zu.»

Diese zunehmende Konzentration auf dem Zeitungsmarkt birgt die Gefahr von Abhängigkeiten und von Bindungen an die elektronischen Medien. Ich nenne als Beispiel die penetrante Tendenz, dass die Sonntagsblätter mit ihren mehr oder eher weniger recherchierten Stories dank des Deutschschweizer Fernsehens eine oft verzerrende und übertriebene Wirkung haben.

Bei aller Kritik an gewissen Einseitigkeiten in den Programmen, bei aller Kritik an der Programmgestaltung und an den Fehlern und Pannen sollen aber auch positive Leistungen nicht unerwähnt bleiben. Es gibt sie, sowohl beim Radio wie auch beim Fernsehen. Ich möchte ein ganz positives Beispiel erwähnen. Als vorbildlich – geradezu hervorragend – empfinde ich die morgendliche Sendung am Radio, das Radioquiz mit Napoleon und Helvetia. Wie in dieser heiter und locker präsentierten Sendung historisches Wissen aus der Gründerzeit unseres Bundesstaates mit sportlichem Wettkampf zwischen jeweils zwei Schulklassen verbunden wird, ist schlicht grossartig und auch für uns Erwachsene sehr, sehr lehrreich. Der pädagogische und kulturelle Nutzen kann nicht hoch genug eingeschätzt werden – mein Kompliment an die Gestalter!

Ich komme zum Schluss: Die SRG ist zwar wie jeder andere derartige Grossbetrieb oder Mammutbetrieb reformbedürftig. Das heute aber schon erheblich eingeschränkte SRG-Monopol gänzlich abzuschaffen wäre wohl der falsche Weg. Wir würden vom Regen der oft einseitigen und fragwürdigen Einzelleistungen in die Traufe hemmungsloser, vorab ausländischer Trivialität kommen. Gewisse staatliche Garantien sind auch heute – oder ich meine sogar: heute mehr denn je – notwendig; nur so kann diese nationale Klammer erhalten blei-

ben und die Integrationsfunktion erfüllt werden. Das ist mein Appell: Hier braucht es nicht neue Gesetze, sondern eine neue Einstellung!

Ich bin froh, dass der Vorstoss nicht als Motion, sondern – höchstens, aber immerhin – als Postulat überwiesen werden soll.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Wie Sie unserer Antwort entnehmen konnten, sind wir auch der Meinung, dass die Medienordnung revidiert werden muss.

Das Ziel wird aber nach wie vor der Service public sein. Die SRG in ihrer heutigen Form oder das Gebührenprivileg – ich spreche nicht von Monopol, das würde nicht zutreffen – ist ein Mittel, dieses Ziel zu erreichen. Es geht um die Frage, mit welchen Mitteln man das unbestrittene Ziel eines Service public erreicht, der unter anderem darin besteht, einen Beitrag an die direkte Demokratie zu leisten und die Schweiz als viersprachiges Land zusammenzuhalten.

Für diese Medienordnung muss man auf die technische und wirtschaftliche Entwicklung abstellen, wie sie sich heute, aber auch künftig abspielt. Denken wir an die Digitalisierung, die die Medienlandschaft in den kommenden fünf bis zehn Jahren verändern wird! Denken wir an die Tatsache, dass über Internet schon heute eine Art Programm gesendet und empfangen werden kann! Auch das wird sich rasant entwickeln. In einer neuen Medienordnung müssen wir diese Phänomene berücksichtigen. Denken wir aber auch an die Stellung der Presse, die nicht im RTVG, sondern ganz anderswo geregelt ist! Im Postgesetz wird die Presse etwas gefördert. Dabei geht es um eine Art Presseförderung, angesiedelt in einer völlig anderen Ecke unserer Gesetzgebung, die natürlich bei einer Revision der Medienordnung auch einbezogen werden muss. So wird man sich, sobald eine Vorlage da ist, mit den politischen Fragen befassen müssen, ob der Abfluss von Werbemitteln aus der Presse in die elektronischen Medien staatlich gestoppt werden soll, weil uns die Presse besonders wert ist, oder ob wir uns, ohne zu werten, auf den Standpunkt stellen sollen, der Trend im freien Markt gehe nun von der Presse weg hin zu den elektronischen Medien. Der Wettbewerb besteht schon heute. Falsch wäre es zu sagen, die SRG habe eine Monopolstellung. Unzutreffend ist es ebenfalls – wie Herr Reimann bemerkte –, dass die SRG-Vertreter durch das Land tingelten und sagten, jeder Wettbewerb schade dem Service public und somit der SRG. Ich habe das Gegenteil erlebt. Wir haben konkrete Gesuche ausländischer Fernsehanstalten für Programmfenster. Wir haben Gesuche für private regionale Fernsehen. Wie sich im Vernehmlassungsverfahren gezeigt hat, scheut die SRG den Wettbewerb keineswegs. Sie will diesen Wettbewerb aufnehmen. Von daher ist es ungerecht, die SRG-Verantwortlichen als verkalkte Monopolisten hinzustellen, die sich gegen den Wettbewerb wehrten.

Die SRG nimmt die heutige real existierende Wettbewerbssituation an und stellt sich darauf ein.

Die Revisionsarbeiten werden natürlich auch politisch nicht ganz leicht sein. Es gibt gerade auf diesem Gebiet sehr viele verschiedene Interessengruppen. Alle haben ihre Sprachrohre, und ich weiss noch nicht – ich muss das offenlassen –, ob die neue Medienordnung dann tatsächlich als Totalrevision daherkommen kann oder ob dem Parlament hier allenfalls einzelne Teilrevisionen unterbreitet werden müssen. Da spielen dann die Fragen der Akzeptanz und der Aktualität ebenfalls eine Rolle.

Die Arbeiten für eine Revision sind aber bereits angelaufen, allerdings verwaltungsintern. Die Auslegeordnung wird gemacht. Dieses Unterfangen wird an die Hand genommen. Ich bin froh, dass Sie Hand dazu bieten und uns der Auftrag in Postulatsform gegeben wird.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

97.3448

**Interpellation Reimann
BBC/SRG-Koproduktion
«Nazigold und Judengeld».
Ausmass und Begrenzung
des internationalen Schadens**

**Interpellation Reimann
Coproductio BBC/SSR
«Or nazi et avoirs juifs».
Dimension et limitation
du dommage international**

Wortlaut der Interpellation vom 6. Oktober 1997

In der medienpolitischen Debatte vom 25. September 1997 im Ständerat hat Herr Bundesrat Leuenberger ausgeführt, dass die Ausstrahlung des BBC/SRG-Films «Nazigold und Judengeld» der Schweiz im Ausland immensen Schaden zugeführt hat. Angesichts dieser Tatsache drängen sich folgende weitere Fragen auf:

1. Kann dieser Schaden näher quantifiziert werden? Ist nebst immateriellem Schaden auch direkt messbarer wirtschaftlicher Schaden entstanden?
2. In welchen Ländern ist der Film bis heute ausgestrahlt worden? Haben unsere diplomatischen Vertretungen nebst Grossbritannien und Israel auch in anderen Ländern versucht, durch vorgängige Intervention, nachträgliche PR-Arbeit oder andere Massnahmen den internationalen Schaden zu begrenzen? War diesen Aktionen Erfolg beschieden?
3. Die Tatsache, dass das Schweizer Fernsehen im Film selber als Koproduzent auftritt, verleiht diesem Machwerk einerseits erhöhte Glaubwürdigkeit. Andererseits liess die SRG jedoch verlauten, sie sei von der BBC über die wahren Absichten des Films getäuscht worden. Hat folglich der Bundesrat aufsichtsrechtlich alles unternommen, damit sich die SRG von diesem «Gemeinschaftswerk» in aller Form distanziert und sich insbesondere bei weiteren Ausstrahlungen im Ausland als Koproduzentin streichen lässt?
4. Sieht der Bundesrat die Möglichkeit, die Kosten dieser Schadenbegrenzungsaktionen gemäss Verursacherprinzip aufzuteilen?

Texte de l'interpellation du 6 octobre 1997

Lors du débat du 25 septembre 1997 au Conseil des Etats sur la politique des médias, le conseiller fédéral Leuenberger a souligné que la diffusion du film «Or nazi et avoirs juifs», coproduit par la BBC et la SSR, avait considérablement terni l'image de la Suisse à l'étranger. Dans ce contexte, je pose au Conseil fédéral les questions suivantes:

1. Peut-on mesurer les dégâts de façon précise? Outre l'atteinte causée à notre image, y a-t-il eu également des dégâts de nature économique directement évaluables?
2. Dans quels pays ce film a-t-il été diffusé à ce jour? A part nos diplomates en poste en Grande-Bretagne et en Israël, d'autres ambassadeurs ont-ils ailleurs essayé de limiter les dégâts en prenant les devants, en informant après coup les gouvernants et le public ou en prenant d'autres mesures? Ces démarches ont-elles porté leurs fruits?
3. D'une part, le fait que la Télévision suisse ait directement participé à la réalisation de ce film en tant que coproductrice confère à cette oeuvre contestable d'autant plus de crédibilité. D'autre part, la SSR a tout de même laissé entendre qu'elle avait été trompée par la BBC sur les véritables intentions des auteurs du film. Le Conseil fédéral a-t-il donc tout entrepris, en tant qu'organe de surveillance, pour que la SSR se distancie catégoriquement de cette oeuvre «collective», et notamment qu'elle fasse retirer son nom du générique si le film venait à passer sur d'autres chaînes étrangères?
4. Le Conseil fédéral voit-il ici la possibilité de répartir les coûts de cette opération de rattrapage selon le principe de la responsabilité causale?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Brändli, Büttiker, Danioth, Gemperli, Inderkum, Loretan Willy, Merz, Rhyner, Schallberger, Schmid Carlo, Seiler Bernhard, Uhlmann (12)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit
Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 26. November 1997
Rapport écrit du Conseil fédéral du 26 novembre 1997

Der Bundesrat hat sich in seiner schriftlichen Stellungnahme vom 17. September 1997 auf die Interpellation Reimann sowie in der Fragestunde des Nationalrates vom 29. September 1997 umfassend zum Film «Nazigold und Judengeld» geäussert. Er hat die umstrittene Produktion hinsichtlich des Inhalts als auch des Zustandekommens kritisiert. Der Film hat ein undifferenziertes und unfaires Bild unseres Landes im Zweiten Weltkrieg vermittelt, und die tendenziöse Dramaturgie hat dem Image der Schweiz namentlich im Ausland geschadet. Dieser Schaden ist immateriell und daher weder messbar noch «gemäss Verursacherprinzip aufzuteilen». Gemäss den vorliegenden Informationen ist der Film bis zum 6. November 1997 in den folgenden Ländern gezeigt worden:

USA: Ausstrahlung am 17. Juni 1997; die schweizerische Botschaft hat in der Folge beim TV-Veranstalter schriftlich zum Film Stellung genommen.

Grossbritannien: Ausstrahlung am 18. Juni 1997; der schweizerische Botschafter reagierte mit einem Protestschreiben an den Generaldirektor der BBC.

Schweiz: Ausstrahlung am 3. Juli 1997; an der anschliessenden Diskussionsrunde nahmen Botschafter Thomas G. Borer, Chef der Task force des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten, ein Vertreter des Schweizerischen Bankvereins, ein Schweizer Mitautor des BBC-Films sowie ein Historiker teil.

Deutschland: Ausstrahlung am 13. Juli 1997; an der anschliessenden Diskussion nahmen auch Persönlichkeiten aus der Schweiz teil.

Niederlande: Ausstrahlung am 25. Juli 1997; der TV-Veranstalter zeigte eine gekürzte und vergleichsweise sachlichere Version des Films, eine Reaktion der schweizerischen Botschaft erschien nicht angezeigt.

Schweden: Ausstrahlung am 25. Juli 1997; eine Reaktion der schweizerischen Botschaft erschien nicht angezeigt.

Australien: Ausstrahlung am 28. Juli; der TV-Veranstalter lehnte ein Interview mit einem Vertreter der schweizerischen Botschaft ab, worauf die Botschaft vor der Ausstrahlung mit einem Brief (inklusive Kommentar zum Film) reagierte.

Israel: Ausstrahlung am 28. August 1997; an der anschliessenden Diskussion war auch die schweizerische Seite vertreten; die Botschaft liess dem TV-Veranstalter sowie den israelischen Medien einen Kommentar zum Film zukommen.

Finnland: Ausstrahlung am 24. August 1997; die schweizerische Botschaft legte ihren Standpunkt zum Film dem TV-Veranstalter mündlich dar, ein Interview mit einem Vertreter der Botschaft wurde leider bereits einige Tage vor der Ausstrahlung des Films gezeigt.

Norwegen: Ausstrahlung am 11. September 1997; die Botschaft liess dem TV-Veranstalter einen schriftlichen Kommentar zukommen; im Anschluss an die Ausstrahlung ging die Moderatorin auf die von der Schweiz ergriffenen Massnahmen ein.

Frankreich: Ausstrahlung am 2. Oktober 1997; im Anschluss an die Ausstrahlung nahmen Botschafter Thomas G. Borer und Herr Nationalrat Jean Ziegler zum Film Stellung.

Zum Erfolg der Bemühungen der schweizerischen Vertretungen ist festzuhalten, dass es durchwegs im Ermessen der betreffenden TV-Veranstalter liegt, Einwände und Anregungen zu berücksichtigen.

Der Bundesrat hat sich in seiner schriftlichen Stellungnahme vom 17. September 1997 auf die Interpellation Reimann eingehend zu den aufsichtsrechtlichen Massnahmen geäussert.

Die SRG hat sich nach eigenen Angaben mehrfach bemüht, den Koproduzentenvermerk entfernen zu lassen, doch habe die BBC dazu nicht Hand geboten. Ein solcher Schritt lasse sich indessen nicht erzwingen. Nach Aussage der SRG wird SF DRS künftig bei Dokumentarfilmen mit politischem Gehalt auf vergleichbare Kooperationen mit der BBC verzichten.

Reimann Maximilian (V, AG): Ich erkläre mich von der Antwort des Bundesrates grösstenteils für befriedigt, möchte Sie aber trotz vorgerückter Zeit bitten, mir doch die Möglichkeit zu einer kurzen Stellungnahme einzuräumen; in diesem Sinne beantrage ich Diskussion.

Präsident: Der Antrag auf Diskussion ist gestellt; er wird nicht bestritten.

Reimann Maximilian (V, AG): Ich möchte zunächst einmal all jenen unserer diplomatischen Vertreter vor Ort gebührend danken, die sich vehement und teils aus eigenem Antrieb für die Verhinderung oder Begrenzung des durch besagten Film verursachten enormen Schadens für unser Land eingesetzt haben. Immerhin konnte erreicht werden, dass der verleumderische Film bis im November 1997 – das ist das Datum der bundesrätlichen Antwort – nur in zehn Ländern ausgestrahlt wurde. In meinen Dank möchte ich ausdrücklich auch die Task force und Botschafter Thomas Borer mit einbeziehen.

Noch ist aber das Ende des unserem Land zugefügten Schadens nicht abzusehen. Ich erinnere an die erneute Milliardenforderung durch den Präsidenten des Jüdischen Weltkongresses, Edgar Bronfman, anlässlich der jüngsten Goldkonferenz in London und auch später noch. Bronfman rechtfertigte seinen neuesten Erpressungsversuch mit den Eisenbahnzügen von jüdischen Deportierten, die angeblich durch die Schweiz in die Vernichtungslager der Nazis gefahren sind. Als Beweis gab Bronfman u. a. an, alles sei so im besagten BBC/SRG-Streifen dokumentiert und bestätigt.

Ich möchte bei dieser Gelegenheit auch der SRG attestieren, nachträglich doch einiges zur Schadesbegrenzung beigetragen zu haben – oder es zumindest versucht zu haben. Leider hat die BBC nicht Hand geboten, den Koproduzentenhinweis der SRG nachträglich zu eliminieren. Das ist aus Schweizer Sicht zu bedauern. Dafür hat die SRG durch programmliche Kontrapunkte in der Bevölkerung einiges an Goodwill zurückgeholt. Ich denke insbesondere an Beiträge aus der Feder des Finanzhistorikers Gian Trepp, des SF-DRS-Korrespondenten in den USA, Hanspeter Stalder, oder an die Berichterstattung über die Londoner Goldkonferenz. Das soll, auch wenn solche Wiedergutmachungszeichen angebracht und überfällig waren, doch auch positiv erwähnt werden.

Ob der Film letztlich die Konzession verletzt hat, darüber hat das Bundesgericht zu entscheiden; sein Urteil steht zur Stunde noch aus. Was aber nicht Schule machen darf, ist die sogenannte Einbettungsübung, also das, was man um diesen Skandalfilm herum programmlich vorgekehrt hatte. Der Film war inhaltlich, allein betrachtet, klar konzessionswidrig, das hat die Unabhängige Beschwerdeinstanz so festgehalten. Aber weil der Beitrag geschickt in eine Vormoderation und eine Nachdiskussion eingebettet worden war, erwies sich das ganze Produkt per saldo als programmrechtskonform. In diesem Einzelfall war dieses Vorgehen richtig; es gab gar keine andere Lösung, als es so zu machen, aber wie gesagt, diese Übung darf generell so nicht Schule machen.

Präsident: Herr Reimann erklärt sich von der Antwort des Bundesrates auf die Interpellation als befriedigt.

*Schluss der Sitzung um 12.10 Uhr
La séance est levée à 12 h 10*

Zwölfte Sitzung – Douzième séance

Donnerstag, 19. März 1998

Jeudi 19 mars 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Zimmerli Ulrich (V, BE)

96.060

«Agrarpolitik 2002»

«Politique agricole 2002»

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 367 hiervor – Voir page 367 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 18. März 1998

Décision du Conseil national du 18 mars 1998

Präsident: Dieses Geschäft wird von Herrn Bundesrat Delamuraz betreut. Herr Bundesrat Delamuraz hat mich gebeten, Sie in seinem Namen zu grüssen und ihn zu entschuldigen. Ich bin in der Lage, Ihnen bei Bedarf die Stellungnahme des Bundesrates bekanntzugeben.

A. Bundesgesetz zur Förderung der Landwirtschaft

A. Loi fédérale sur l'amélioration de l'agriculture

Art. 157 Abs. 7, 8

Antrag der Kommission

Abs. 7

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 8

Festhalten

Art. 157 al. 7, 8

Proposition de la commission

Al. 7

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 8

Maintenir

Abs. 7 – Al. 7

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Die «Agrarpolitik 2002» nähert sich nun dem Zielband. Es sind noch drei Differenzen zu erledigen. Der Nationalrat hat sich in der letzten Runde grösstenteils dem Ständerat angeschlossen. Das ist auch richtig so. Bei der Vorlage «Agrarpolitik 2002» hat sich die ständerätliche Fassung doch fast auf der ganzen Linie durchgesetzt.

Artikel 157 Absatz 7: Hier hat der Nationalrat Festhalten beschlossen. Es gibt eine substantielle Differenz. Der Ständerat will mit dem Verb «erleichtern» operieren, während der Bundesrat und der Nationalrat mit «ist frei» operieren. Wir sind zwar der Auffassung, dass unsere Lösung eher die bessere wäre, aber wir können mit der Lösung des Nationalrates und des Bundesrates leben und haben deshalb einstimmig beschlossen, uns bei Artikel 157 Absatz 7 dem Nationalrat und dem Bundesrat anzuschliessen.

Präsident: Ich kann Ihnen bekanntgeben, dass das Hauptziel des Bundesrates darin besteht, diese Vorlage, d. h. die

Differenzen, wirklich möglichst zu bereinigen, und insofern schliesst sich der Bundesrat der Kommission an.

Angenommen – Adopté

Abs. 8 – Al. 8

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Bei Artikel 157 Absatz 8 beantragt Ihnen die WAK einstimmig Festhalten. Das heisst, dass eine Einigungskonferenz einberufen werden muss. Wir haben die Sache aufgegleist. Bereits heute morgen um neun Uhr ist die Einigungskonferenz angesagt, natürlich nur unter der Voraussetzung, dass Sie unserem Antrag zustimmen. Wir wollen aber die Sache, wie es der Präsident ausgeführt hat, heute bereinigen. Organisatorisch ist das aufgegleist. Gespräche mit dem Nationalrat haben bereits stattgefunden. Wir können uns hier dem Nationalrat nicht anschliessen. Wir sehen beim Beschluss des Nationalrates in verschiedener Hinsicht Probleme; deshalb beantragen wir Ihnen Festhalten. Es macht auch keinen Sinn, hier die materiellen Differenzen zu besprechen.

Ich beantrage Ihnen Festhalten; dann gibt es eine Einigungskonferenz, und damit ist der Weg frei für die Suche nach einer besseren Lösung, die eher auf der Linie des Ständerates liegen dürfte.

Präsident: Auch hier kann ich Ihnen bekanntgeben, dass Herr Bundesrat Delamuraz der Meinung ist, dass eine faire Chance besteht, in der Einigungskonferenz einen Kompromiss zu finden, der dem internationalen Recht entspricht.

Angenommen – Adopté

Art. 184 Ziff. 7

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 184 ch. 7

Proposition de la commission

Maintenir

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Dasselbe gilt bei Artikel 184 Ziffer 7. Auch hier beantragt Ihnen die WAK einstimmig Festhalten. Wir haben in Artikel 3a Absatz 2 des Giftgesetzes vor allem mit dem Begriff «ausschliesslich» Mühe und in Absatz 4 mit dem letzten Satz, der uns aussenwirtschaftliche Probleme geben könnte. Auch hier wollen wir den Weg für eine bessere Lösung frei machen, auch hier haben die Gespräche stattgefunden. Wir sind überzeugt, dass wir an der Einigungskonferenz eine bessere Lösung finden können. Deshalb beantrage ich Ihnen namens der einstimmigen WAK Festhalten. So machen wir den Weg frei für die Einigungskonferenz und hoffentlich für eine bessere Lösung!

Angenommen – Adopté

An die Einigungskonferenz – A la Conférence de conciliation

97.043

Subventionsbericht

Subventions. Rapport

Bericht des Bundesrates vom 25. Juni 1997
(wird im BBl veröffentlicht)
Rapport du Conseil fédéral du 25 juin 1997
(sera publié dans la FF)

Beschluss des Nationalrates vom 19. Dezember 1997
Décision du Conseil national du 19 décembre 1997

Antrag der Kommission

Vom Bericht Kenntnis nehmen

Proposition de la commission

Prendre acte du rapport

Onken Thomas (S, TG), Berichterstatter: Ich bin sehr froh, dass wir diesen Subventionsbericht nicht am vergangenen Mittwoch, am Tag der Bundesratswahl, durchziehen mussten, sondern dass die Behandlung auf den heutigen Tag verschoben worden ist. Ich denke, dass die Serenität – ich habe es so geschrieben, sie herrscht zwar nicht im Saal – der heutigen Morgenstunde dem ernststen Thema viel angemessener ist. Ich hoffe, dass Sie alle gut aufgestanden sind und dass Sie auch bereits hellwach sind.

Es geht zunächst einmal nicht um Routine, wie es vordergründig den Anschein machen könnte, wenn man doch bloss von einem Bericht Kenntnis nehmen darf. Wir behandeln nämlich vor dem Hintergrund unserer gravierenden Finanzprobleme und des hochaufgetürmten Schuldenberges ein wichtiges, ja sogar ein vorrangiges Geschäft. Auch der Bundesrat hat sich nicht damit begnügt, lediglich eine Pflichtübung zu absolvieren. Artikel 5 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 verpflichtet ihn zwar zur periodischen Überprüfung von Subventionsbestimmungen in Spezialgesetzen mittels der massgebenden Grundsätze dieses Subventionsgesetzes.

Doch dieser erste Bericht, den uns der Bundesrat unterbreitet, bietet weit mehr als die pflichtschuldige Erfüllung dieses Auftrages. Er ist mit seinen umfangreichen Appendizes vielmehr ein echtes Kompendium der Bundespolitik und weit über die Finanzpolitik hinaus eine überaus aufschlussreiche Durchleuchtung unzähliger Aufgaben und ihres Vollzuges, eine Durchleuchtung auch der verflochtenen Zuständigkeiten, der Wechselwirkungen und Abhängigkeiten in unserem föderalistischen System.

Damit aber wird er unversehens zu einer interessanten, ja geradezu spannenden Lektüre, auf jeden Fall zu einer äusserst ergiebigen Fundgrube für uns alle, und zwar ausnahmslos alle. Jede und jeder wird nämlich auf Befunde stossen, die betroffen, auch persönlich betroffen machen, besonders deshalb, weil wir daran noch in jüngster Vergangenheit seelenruhig mitgewirkt haben.

Der Bericht gliedert sich in zwei Hauptteile und in ein opulentes Beilagenwerk. Einerseits werden die subventionsrechtlichen Grundlagen aufgearbeitet und ausführlich dargestellt, andererseits wird das gewählte Vorgehen sorgfältig begründet und werden die Prüfungsergebnisse zusammengefasst. Schliesslich verdeutlicht der Bericht die Verbesserungsmöglichkeiten, erläutert die Umsetzung der vorgesehenen Korrekturen und zeigt die Entlastungswirkung dieser Massnahmen für den Bundeshaushalt auf. All dies basiert auf einer neu aufgebauten Subventionsdatenbank, die in Zukunft periodisch aktualisiert werden soll und auch bei unserer parlamentarischen Tätigkeit zur Verfügung stehen wird.

600 Subventionsrubriken sind darin erfasst, eine jede nach rund 20 quantitativen und qualitativen Kriterien durchleuchtet, aufgeschlüsselt und regelrecht fichiert. Es sind Steckbriefe der erhellendsten Art.

Die erste eigentliche Prüfrunde umfasste allerdings erst 159 Subventionen, schwergewichtig aus den Bereichen Strassenverkehr, Bildung, Grundlagenforschung, Aussenbe-

ziehungen und Landwirtschaft. Ausgeklammert blieb vorderhand, was erst kürzlich Gegenstand von Gesetzesrevisionen war oder sich zurzeit noch in Reform befindet. Ausgeklammert blieben auch Pflichtbeiträge an internationale Organisationen und Beiträge an die öffentliche Sozialversicherung sowie befristete und demnächst auslaufende Finanzhilfen.

Eine zweite Prüfrunde ist allerdings bereits angesagt und wird von unserer Kommission ausdrücklich unterstützt. Es braucht tatsächlich eine systematische und flächendeckende Analyse – sachlich und konstruktiv, gewiss, aber ohne jede Schonung.

Erstes Fazit: In 136 der 159 überprüften Subventionstatbestände – also in nahezu allen Fällen – wurde ein Handlungsbedarf ausgemacht. 124 Massnahmen werden vorgeschlagen, rund fifty-fifty im Zuständigkeitsbereich des Bundesrates und des Parlamentes. Diese Massnahmen erstrecken sich von der Aufhebung, Reduktion oder Befristung der Subventionen über die Globalisierung oder Pauschalierung bis hin zum verbesserten Vollzug, zur schärferen Kontrolle und zur vertieften Wirksamkeitsüberprüfung.

Etwa zwei Fünftel dieser Massnahmen haben Auswirkungen auf die Kantone und vielfach einen engen Bezug zum langsam, aber stetig sich entwickelnden Projekt «Neuer Finanzausgleich». Die Umsetzung der Empfehlungen ist den Fachdepartementen überantwortet, soll jedoch durch ein zentrales Controlling überwacht werden.

Schwieriger scheint die Einschätzung des Einsparungspotentials zu sein. Der Bundesrat lässt sich jedenfalls nicht auf die Äste hinaus und vermeidet tunlichst Zahlen; die gewählte Sprachregelung veranschlagt die Entlastungswirkung «bei konsequenter Umsetzung der Massnahmen auf einige wenige hundert Millionen Franken».

So weit, so gut. Doch was sagt nun Ihre FK zu diesem Bericht? Ich fasse unsere Beurteilung in sieben Punkten zusammen:

1. Wir anerkennen und verdanken die enorme Arbeit, die hier geleistet wurde. Wir sind von ihrer Bedeutung und von ihrem grossen Nutzen überzeugt. Die FK wird diesen Bericht fortan zu ihrem ständigen Arbeitsinstrument machen. Sie wird ihn bei der Rechnungsprüfung und bei der Budgetberatung nutzen.

2. Die FK wird aber auch die Fachkommissionen des Rates ganz gezielt mit den Ergebnissen dieses Subventionsberichtes konfrontieren – mit Einzelproblemen, mit Vertiefungsanliegen, mit Abklärungswünschen. Was die Gesetzgebungsarbeit anbelangt, müssen wir nämlich alle aus diesen ernüchternden Befunden Lehren ziehen. Auf Schritt und Tritt dokumentiert der Rapport nämlich unsere Sorglosigkeit und unser lasches Legiferieren.

Allenthalben scheinen die Subventionsbestimmungen zu wenig hinterfragt, zu wenig eingegrenzt, zu selten auf die Ziele, die Konzepte und die finanziellen Folgen abgeklopft zu sein. Allenthalben offenbart sich parlamentarische Gutgläubigkeit und fehlender Biss beim Nachhaken, Kontrollieren und Evaluieren; das darf so nicht weitergehen. Die Finanzkommission prüft die Herausgabe einer kleinen Anleitung, eines parlamentarischen Vademecums sozusagen, das diese Erkenntnisse noch stärker und dauerhafter ins Bewusstsein rückt.

3. Die Finanzkommission besteht auf einer zügigen, termingerechten und vollständigen Umsetzung der Korrekturmassnahmen. Sie hält es zwar für konstruktiv, aber auch nicht für ganz ungefährlich, den Vollzug den betroffenen Fachdepartementen anheimzustellen. Denn betroffen im eigentlichen Wortsinn sind sie wirklich von den einschneidenden Änderungen, die ihnen teilweise abverlangt werden und die sie selber und meist à contrecoeur vollziehen sollen. Das wird nicht ohne ein eisernes Controlling, nicht ohne den permanent aufrechterhaltenen politischen Führungswillen des Bundesrates angehen.

Die Finanzkommission wird diesen Prozess mit Argusaugen begleiten und parlamentarisch für Druck sorgen, wo er erforderlich ist. Wir werden uns jedes Jahr erneut mit diesem Geschäft befassen und die Zwischenberichte in der Kommission eingehend behandeln.

4. Die Finanzkommission ist sodann der Auffassung, dass mit dieser Übung ein substantieller Beitrag an die Sanierung der Bundesfinanzen geleistet werden kann und muss.

Es wäre nicht vertretbar, schmerzliche neue Opfer zu fordern und gleichzeitig hier, wo Handlungs- und Korrekturbedarf ausgewiesen ist, zu säumen. Die Umsetzung muss, wo immer dies machbar ist, konkretisiert und beschleunigt werden. Die Entlastungswirkung sollte vor dem Jahr 2002 spürbar werden. Der erste Controllingbericht, der dem Bundesrat und jüngst der Kommission vorgelegt worden ist, verrät in seiner Diktion eine Gangart, die nach unserem Dafürhalten verschärft werden muss.

5. Das gilt etwa auch für den Bereich der sogenannten Bagatellsubventionen, also der kleineren, scheinbar – scheinbar! – vernachlässigbaren und vielfach höchst wundersamen Beiträge, die rasch einmal durchforstet werden sollten. Die Finanzkommission erwartet dazu noch im Laufe dieses Jahres einen Bericht und verbindliche Anträge des Bundesrates.

6. Wenn die Finanzkommission insgesamt besonnen für Beschleunigung, für Konsequenz und auch für eine vertretbare Härte in der Umsetzung eintritt, so ist sie doch gegen ein Vorgehen mit der Brechstange. Was jahrelang wohlbegründet gewährt wurde, kann nicht einfach von heute auf morgen «abgeschossen» werden. Es gibt auch in der Politik Treu und Glauben. Der Bund muss ein verlässlicher und berechenbarer Partner bleiben, und Subventionsempfänger, die kürzertreten oder in Zukunft vielleicht ganz leer ausgehen sollen, müssen sich umstellen, müssen sich anpassen können. Das erfordert die Fairness.

Die Finanzkommission hält auch nichts davon, Subventionen generell zu verteufeln. Subventionen werden, auch wenn wir sie stufengerechter und zweckmässiger, zielgerichteter und damit wirksamer einsetzen, ein wichtiges, wenn nicht sogar unerlässliches Instrument des Vollzuges, mehr noch des Zusammenhaltes in unserem föderalen Staat sein und bleiben.

7. In diesem Sinne bittet Sie die Finanzkommission, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen. Es muss freilich eine Kenntnisnahme sein, besser ein Verinnerlichen, das auch uns verpflichtet – verpflichtet zu einem noch bewussteren, noch konsequenteren und konsistenteren parlamentarischen Handeln im Alltag unserer Kommissionsarbeit, verpflichtet aber auch zu einer beharrlichen, ausdauernden Begleitung des wahrscheinlich schwierigen und langwierigen Umsetzungsprozesses.

Loretan Willy (R, AG): Der Subventionsbericht des Bundesrates ist bald ein Jahr alt. Viele Politiker und Bürger haben vor seiner Publikation grosse Erwartungen in ihn gesetzt, aufgeladen von den üblichen Vorausinformationen in den Medien. Der Bericht hält – wie auf Seite 3 unten zu lesen ist – «im Sinne einer zusammenfassenden Würdigung» fest, «dass die erste Etappe der Subventionsüberprüfungen ein namhaftes Verbesserungspotential zu Tage gefördert hat». Quantifiziert wird dieses Potential, diese akkumulierte Sparmöglichkeit, indessen nicht. Im ersten Controllingbericht des Eidgenössischen Finanzdepartementes vom 19. Januar 1998 wird dieser Zweckoptimismus des Bundesrates auf den Boden der Wirklichkeit heruntergeholt. Hier wird dargelegt, die im Januar 1998 ausgewiesenen Entlastungswirkungen betrügen ab dem Jahre 2002 rund 180 Millionen Franken jährlich, dies bei einem Gesamttotal von über einem Dutzend Milliarden Franken pro Jahr – je nach Subventionsdefinition auch mehr, bis 24 Milliarden. Bis ins Jahr 2001 bleibe das Einsparungspotential aber deutlich unter 100 Millionen Franken. Damit könne kein substantieller Beitrag zur Erreichung des «Haushaltsziels 2001» geleistet werden. Das im Subventionsbericht genannte Entlastungspotential von einigen wenigen hundert Millionen Franken sei indessen letztlich erreichbar. So weit, so gut. Nachdem sich die Defizite in der Finanzrechnung des Bundes in den Jahren 1998 bis 2000 in einer durchschnittlichen Höhe von rund 5 Milliarden bewegen werden, ist dieses Entlastungspotential kurzfristig äusserst bescheiden. Es ist und bleibt schon ein wenig frustrierend: Wir können im Moment aus diesen Hunderten von Seiten des Subventionsberichtes nichts herausholen. Der Bericht wird uns

denn auch bloss zur Kenntnisnahme vorgelegt, ohne dass konkrete Massnahmen beantragt werden. Er ist damit nicht mehr und nicht weniger als eine sorgfältig aufgearbeitete Statistik. Sie ist vielleicht für die Arbeit am neuen Finanzausgleich und an der Aufgabenverteilung Bund/Kantone nützlich. Aber irgendwie bleibt der Bericht auf der Stufe einer Fata Morgana.

Der Bericht zeigt eines klar: Einmal festgelegte Subventionen lassen sich nur sehr schwer mehr ausrotten. Bundesrat und Parlament müssen daraus die Konsequenz ziehen, dass keine neuen Subventionstatbestände mehr begründet werden dürfen. Dies gilt es – wie der Präsident der Finanzkommission unterstrichen hat – besonders im Gesetzgebungsverfahren, also von uns selber, zu beachten. Wir haben für einmal ein positives Beispiel in dieser Session erlebt, indem wir bei der Bahnreform die Subventionierung von technologischen Innovationen für die Bahnen abgelehnt haben.

Trotz dieser pessimistischen Gesamtbeurteilung in bezug auf die Wirksamkeit des Subventionsberichtes hat sich die beratende Finanzkommission darum bemüht, in ihren Diskussionen einige rasch realisierbare Massnahmen aufzuzeigen. Ich möchte deren zwei erwähnen.

Zunächst zu den sogenannten Bagatellsubventionen: Sie liessen sich bei entsprechendem politischem Willen in einer einmaligen Aktion, in einem Bundesbeschluss – Herr Bundesrat, dringlich oder nicht, das bleibe für einmal dahingestellt –, ausmerzen. Hier besteht eine Möglichkeit, kurzfristig anzusetzen, da ja die grossen, dicken Brocken bei den Subventionen praktisch alle gesetzlich gebunden und zurzeit teilweise Gegenstand der Gespräche «am runden Tisch» für die Umsetzung des Stabilisierungsprogrammes 1998 sind, so im Sozialbereich, im Verkehrsbereich. Im Landwirtschaftsbereich ist der Kampf gegen die «Subventionitis» Gegenstand der Vorlage «Agrarpolitik 2002».

Was sind denn eigentlich Bagatellsubventionen? Es gibt bis jetzt keine verwaltungsverbindliche Definition. Man könnte eine Bagatellsubvention versuchsweise so umschreiben: Zahlungen an Dritte, die nicht auf einer sogenannten Leistungsvereinbarung beruhen – das wäre ein qualitatives Kriterium – und die unter einem bestimmten Betrag pro Jahr und Fall bzw. pro Jahr und Empfänger, z. B. unter 30 000 oder unter 50 000 Franken, liegen – das wäre ein quantitatives Kriterium. In der Summierung dürften die so umschriebenen Bagatellsubventionen jährlich ein paar Dutzend bis einige wenige hundert Millionen Franken pro Jahr ausmachen, wobei die letztere Zahl sicher ein «Weitschuss» im Zielgebiet des Sparens ist. Damit lägen wir zu einem guten Teil beim Gesamtsparereffekt gemäss dem zitierten ersten Controllingbericht des Eidgenössischen Finanzdepartementes vom Januar 1998. Der Wegfall von Bagatellsubventionen brächte nicht nur – wenn auch frankenmässig immer noch bescheidene – Einsparungen, sondern auch eine Einsparung an Verwaltungsaufwand, der normalerweise in keinem vernünftigen Verhältnis zu dem pro Empfänger ausbezahlten Betrag steht. Einige Beispiele für solche Bagatellsubventionen finden sich im Anhang 2 zum Subventionsbericht:

1. Eine Leistung von 3000 Franken an die «Union der internationalen Vereinigungen» in Brüssel – fragen Sie mich nicht, was das ist –, datierend aus dem Jahre 1958. Es dürfte nach 40 Jahren sehr schwierig sein, den Grund für die Einführung dieser Subvention herauszufinden; noch schwieriger dürfte es sein, den Grund für deren Perpetuierung ans Tageslicht zu fördern.

2. Ein «Internationales Ausstellungsbüro» in Paris bezieht seit 1930 eine jährliche Subvention von 12 000 Franken. Warum um Gottes und des Finanzministers willen?

Neben diesen grotesken, ja skurrilen Einzelfällen existieren natürlich zahllose Bagatellsubventionen, die in der Rechnung des Bundes und im Subventionsbericht als Sammelpositionen erscheinen.

Die folgenden Beispiele bedeuten keine Wertungen und keine negativen Stossrichtungen. Ich denke an den landwirtschaftlichen Beratungs- und Bildungsdienst, an den Wissenschafts- und Kulturbereich – man könnte weitere Beispiele aus praktisch allen Aufgabenbereichen des Bundes zitieren.

Natürlich gibt es da auch gesetzlich gebundene Leistungen, aber da handelt es sich ja pro Jahr und Fall um relativ bescheidene Beträge; hier liesse sich gewiss mit einem Bundesbeschluss kurzfristig Remedur schaffen. Das ist eine Frage des politischen Willens.

Auch mir ist klar, dass die Problematik aus der Sicht der Empfänger völlig anders aussieht als aus der Sicht derjenigen, welche wie wir den Subventionsbericht kritisch zu würdigen haben und die wir nach Sofortmassnahmen oder Massnahmen zu seiner Umsetzung suchen. Die Empfänger von Bagatellsubventionen sind, um einmal mehr Conrad Ferdinand Meyers Gedicht «Alte Schweizer» zu zitieren, gewiss «bescheidene Leute», die von den Brosamen vom riesigen Subventionstisch des Bundes einfach leben. Sie werden indessen, wenn «an den Moneten gekürzt», wie «brüllende Löwen» oder «Löwchen» gestürzt kommen, wenn man sie von ihren Subventionstöpfchen vertreiben will.

Wo lägen denn die Alternativen für diese Subventionsempfänger? Sicher nicht beim Gang am Bettelstab, sondern bei eigenen Anstrengungen oder bei vermehrter Beanspruchung des heute so zeitgemässen Sponsorings zum Beispiel.

Eine zweite, rasch wirksame Massnahme, um das Gesamtausmass der Subventionen zu reduzieren, liegt in den bis Ende 1997 praktizierten, linearen Subventionskürzungen. Zur Weiterführung in den Jahren 1998ff. hat der Bundesrat bei der Behandlung meiner Interpellation «Dringliche Bundesbeschlüsse zu den Voranschlägen des Bundes» am 16. Juni 1997 nein gesagt. Dennoch bin ich der Meinung, dass lineare Subventionskürzungen, je nach Ausgang des Seilziehens um das Stabilisierungsprogramm 1998, mit dem Voranschlag 1999 wieder beantragt werden müssen.

Mit diesen beiden Massnahmen – Streichung von Bagatellsubventionen, lineare Kürzungen bei im Grundsatz allen Subventionen – liesse sich immerhin einiges an Potential aus dem Subventionsbericht bereits ab nächstem Jahr umsetzen. Das Finanzdepartement hat den Auftrag der Finanzkommission entgegengenommen, zu den Bagatellsubventionen – offenbar im Rahmen des zweiten Subventionsberichtes, welcher bis Ende dieses Jahres vorliegen sollte – Bericht zu erstatten, und zwar zur begrifflichen Umschreibung und vor allem zum Abbaupotential, hier mit entsprechenden Anträgen. Das wäre mein Wunsch. Trotz aller Enttäuschung über die momentane Wirkungslosigkeit des Subventionsberichtes bleibt ein Funke Hoffnung, dass der Berg doch nicht nur ein Mäuschen geboren hat.

In diesem Sinne bin ich mit der positiven Kenntnisnahme des Berichtes einverstanden und danke allen – vor allem unserem Finanzminister –, die sich an dieses rein statistisch und umfangmässig gesehen gewaltige Werk herangemacht haben. Es wird ihm weiterhin gute Fahrt und viel Erfolg gewünscht!

Delalay Edouard (C, VS): Se frayer un chemin dans le domaine des subventions fédérales relève véritablement, pour prendre une figure du secteur militaire, du parcours du combattant. La terminologie elle-même en matière de subventions n'est pas faite pour clarifier le débat. Ainsi, on parle indifféremment de contributions, d'aides financières, d'indemnités, d'aides à l'investissement, de primes, de subsides, tous ces termes recouvrant en fait les dépenses de transferts entre la Confédération, les cantons ou d'autres institutions.

S'il n'y avait que la variété des interventions, les choses seraient encore relativement faciles à dominer, mais il y a aussi le nombre de ces interventions et la masse qui posent également problème. En effet, nous apprenons, par le rapport qui nous est présenté, qu'il n'y a pas moins de 600 subventions différentes, 400 rubriques budgétaires sont régulièrement consacrées à ces subventions et se partagent les interventions de la Confédération dans le domaine des transferts. Le volume est lui aussi impressionnant puisque, en 1970, l'ensemble des transferts représentait la moitié du budget des dépenses de la Confédération et, en 1995, il représente 58 pour cent des dépenses fédérales, ce qui fait au total 24 milliards de francs par année.

Une telle proportion rend d'ailleurs très difficile le pilotage des finances fédérales et la mise sur pied de véritables programmes d'assainissement. Effectivement, en vertu du principe de la légalité, chaque subvention doit avoir une base, et les principales normes se trouvent soit dans la Constitution fédérale, soit dans des lois ou des arrêtés de portée générale, si bien qu'il est chaque fois nécessaire de passer par une consultation populaire ou un référendum lorsqu'il s'agit de modifier quelque chose dans ce domaine des subventions fédérales. Le peuple a la possibilité de se prononcer sur presque chaque subvention, ce qui rend très difficile une remise en ordre. D'autant plus que, cela va sans dire, mais cela va encore mieux en le disant, les subventions sont attendues par les bénéficiaires, et souvent elles visent des objectifs politiques ou constituent des encouragements déterminants pour ceux qui les reçoivent.

Dans son rapport, le Conseil fédéral déclare ne pas vouloir modifier fondamentalement le régime des subventions, mais tendre plutôt à éliminer ce qui est superflu, ce qui serait dépassé par le progrès technique ou administratif. Il veut aussi renforcer les incitations à économiser dans ce domaine et accentuer l'efficacité de ses interventions. En d'autres termes, il veut faire plus avec moins, ou plutôt il veut faire mieux avec moins.

Le Parlement ne peut que l'encourager dans cette démarche au moment où il s'agit d'assainir les finances fédérales.

J'observe toutefois que les subventions ne sont de la compétence du Parlement que dans la moitié des cas au maximum, l'autre moitié demeure dans le cercle d'attributions du Conseil fédéral et de l'administration; c'est donc une tâche commune qui nous attend, tant le Gouvernement que le Parlement.

Il faut relever d'autre part que la grande majorité des subventions ne dépendent pas du tout des crédits annuels de paiement et échappent donc à la décision des Chambres. Il en va ainsi par exemple des montants qui sont attribués aux organisations internationales, au remboursement des frais d'assistance pour les requérants d'asile, aux contributions pour les assurances sociales, aux prestations pour les chemins de fer et pour les entreprises de transport concessionnaires, aux frais de mise en valeur dans le domaine agricole. Dans les trois quarts des cas, il n'y a aucune gestion pluriannuelle au moyen des crédits d'engagement, ce qui fait que nous ne sommes pas liés par des crédits de programme, mais par toute une série de lois qui déterminent les parts annuelles à inscrire au budget. Dès lors, ma conclusion, dans cet ordre d'idées, c'est que la marge de manoeuvre du Parlement et du Gouvernement est très réduite, pour toutes les raisons que je viens d'invoquer.

Toutefois, l'examen périodique des subventions par le Conseil fédéral est prévu par la loi de 1991, et c'est une bonne mesure. L'évaluation qui était à l'origine du rapport sur les subventions dont nous discutons aujourd'hui indique que, dans cinq cas sur six, des mesures d'adaptation sont nécessaires. Je partage tout à fait cette conclusion du Conseil fédéral. Environ la moitié des correctifs envisagés auront des incidences sur les cantons et, ce qui est intéressant aussi, présentent des liens avec la péréquation financière intercantonale.

Ma question au Conseil fédéral, qui porte sur l'état actuel des mesures prises dans le domaine de la péréquation fédérale, est donc la suivante: où en est-on dans ce domaine, Monsieur le Conseiller fédéral, est-ce que la nouvelle conception de la péréquation fédérale avance, et si oui, dans quelle direction les choses se dessinent-elles? J'ai encore une autre question dans le même domaine: est-ce que le consensus avec les directeurs cantonaux des finances est suffisant pour modifier cette péréquation financière et pour concrétiser les nouveaux projets qui sont envisagés?

Dans le cadre de l'examen de ce rapport sur les subventions, je souhaite revenir aussi sur une proposition qui n'est d'ailleurs pas nouvelle, mais sur laquelle il faut insister, je crois. Il s'agit d'accorder aux bénéficiaires, et particulièrement aux cantons, des enveloppes forfaitaires de subventions plutôt que des participations proportionnelles à la dé-

pense totale. Ce système rendrait beaucoup plus efficace l'action fédérale dans le domaine des subventions des ouvrages ou des tâches particulières, car il faut bien admettre que la formule actuelle n'incite pas les bénéficiaires aux économies.

En tout état de cause, il sera important, pour des motifs de politique financière, de suivre par des examens périodiques tout ce domaine des transferts de la Confédération aux cantons.

Ce rapport sur les subventions fait partie intégrante de l'«objectif budgétaire 2001». Le Conseil fédéral déclare qu'il ne constitue pas véritablement un programme d'économies, mais qu'il s'agit plutôt d'un ensemble de vérifications visant à améliorer la rentabilité et l'efficacité des subventions fédérales. Tout en soutenant le Conseil fédéral dans cette entreprise, même si, on l'a vu, le potentiel d'économies est relativement limité, je crois qu'il est grand temps de prendre des mesures pour véritablement désenchevêtrer les tâches entre la Confédération et les cantons, simplifier le flux des échanges, importants en volume, entre l'Etat central et les différents bénéficiaires de subventions, car nous assistons aujourd'hui à un immense brassage de flux monétaires sans obtenir véritablement un effet de péréquation déterminant.

J'espère que, dans cet examen du rapport sur les subventions et dans la suite qui lui sera donnée, aussi bien par le Département fédéral des finances que par le Parlement et ses commissions, nous arriverons à ce désenchevêtrement, à cette simplification, et à une meilleure rentabilité de tout ce domaine des transferts qui s'opèrent actuellement entre la Confédération et les divers bénéficiaires de subventions.

Merz Hans-Rudolf (R, AR): Nachdem der Präsident der Finanzkommission den Bericht und den Verlauf der Debatte in der Kommission umfassend zusammengefasst hat, kann man vielleicht noch einige wenige politische Akzente setzen: Dieser Subventionsbericht bewegt sich ja in einem gesamten Finanzsubstrat von nicht weniger als 24 Milliarden Franken. Da dieser Betrag bedeutend ist, ist auch die Versuchung gross, hier angesichts der sich laufend verschlechternden Bundesfinanzen eine wirksame Sparübung durchzuführen. Eine lineare Senkung all dieser Subventionen um 10 Prozent ergäbe beispielsweise 2,4 Milliarden Franken, also weit mehr als der Ertrag eines Mehrwertsteuerprozentes. Leider gibt es mehrere Gründe, vor allem natürlich die rechtliche und faktische Gebundenheit – Herr Delalay hat schon darauf hingewiesen –, weshalb uns dieser direkte Zugriff vorerst einmal verwehrt bleibt. Das darf uns aber meiner Meinung nach nicht daran hindern:

- die Frage des Sparauftrages im Zusammenhang mit diesem Bericht aufzuwerfen;
- die Rolle des Finanzausgleiches unter die Lupe zu nehmen;
- die Rolle des Parlamentes kurz zu beleuchten.

1. Zum Sparauftrag: Einzelne Votanten in den Finanzkommissionen des Nationalrates und des Ständerates sehen in diesem Bericht klipp und klar einen Sparauftrag. Sie finden es falsch, dass hier keine substantielle Kürzungsübung durchgeführt wird. Der Bundesrat und die Verwaltung sagen demgegenüber, vor allem mit Blick auf das Sparpaket und die im Gang befindlichen Verhandlungen zur Haushaltsanierung, eher nein. Das Subventionsgesetz ist ebenfalls vage. Der Bundesrat habe mindestens alle sechs Jahre zu prüfen, ob die Bestimmungen über Finanzhilfen und Abgeltungen noch den Grundsätzen der Rechtsetzung entsprechen.

Artikel 5 des Subventionsgesetzes verlangt also auch eher eine Art Inspektion oder Vollständigkeitskontrolle. In der Botschaft zu diesem Bericht spricht der Bundesrat deshalb eigentlich folgerichtig auch primär von einem Informationsauftrag.

Würde man diesen Sechsjahresrhythmus, wie ihn das Gesetz vorschreibt, einhalten, dann fiele der nächste Bericht betreffend die Überprüfung der Subventionen in das Jahr 2004, vielleicht sogar in das Jahr 2005. Damit könnte das Parlament in der Legislaturperiode 1999–2003 gar nie einen solchen Subventionsbericht zur Kenntnis nehmen und behan-

deln. Man muss sich fragen, wie sinnvoll die Prüfung mit einer derart langen Periodizität ist.

Wir begrüßen deshalb den bundesrätlichen Entscheid, diesen Bericht jetzt vor allem auch als neues Führungsinstrument zu betrachten. Dies ermöglicht es, dass das Thema der Bundessubventionen künftig alljährlich zusammen mit dem Controllingbericht des Eidgenössischen Finanzdepartementes traktandiert wird. Die neu aufgebaute Subventionsdatenbank unterstreicht diesen instrumentalen Charakter. Dank diesem Vorhaben kommt jetzt vielleicht trotzdem eine gewisse Dynamik in das Subventionswesen.

Einige Umsetzungsmassnahmen sind bereits im Anschluss an diesen ersten Subventionsbericht in der Pipeline, aber die Entlastungswirkung bleibt während Jahren unter 100 Millionen Franken; das ist im Verhältnis zum Gesamtschatz fast eine Quantität négligeable.

Im übrigen wird aber – auch von Seiten des Bundesrates – gewarnt, dass man nicht mit Kürzungskosmetik nach Einsparungsmöglichkeiten suchen und damit die Gespräche am runden Tisch im Hinblick auf das Sparpaket und die Haushaltsanierung gefährden solle. Herr Bundesrat Villiger will die Schwergewichte dieser Haushaltspolitik durch diese Gespräche in einen Gesamtrahmen stellen, der durch alle Gesprächspartner gemeinsam gebildet wird. Diese Argumentation, Herr Bundesrat, ist politisch sehr überzeugend. In der Tat könnte man beim unbedachten Abholzen und Ausforsten in diesem Subventionsdschungel die falschen Stämmchen und die falschen Pflänzchen erwischen.

Eines muss aber klar und deutlich ausgesprochen werden, und dazu möchte ich mich deutlicher als meine Vorredner äussern:

Sollten die Bemühungen am runden Tisch und mithin die Anstrengungen zur Schnürung dieses Finanzpaketes scheitern – was wir ja alle nicht hoffen –, dann muss das Thema Subventionen zwingend wieder angeschnitten werden, Subventionsgesetz hin oder her. Es darf nicht sein, dass alle Sparbemühungen in diesem Bereiche stets wie Wellen an den Felsen des Voranschlags des Bundes zerschellen.

2. Zur Rolle des Finanzausgleiches: Nicht weniger als ein Drittel der im Bericht erfassten ausgerichteten Bundesbeiträge entfallen auf den Finanzausgleich. Das ist eine Gröszenordnung, die den Transfercharakter des gesamten Bundeshaushaltes deutlich illustriert.

Nicht nur im Rahmen des Sparpaketes, sondern ebenso im Zusammenhang mit dem Reformprojekt, genannt «neuer Finanzausgleich», wird nun vor voreiligen Kürzungsübungen gewarnt. Man sieht im neuen Finanzausgleich den entscheidenden Auslöser für die Neugliederung von Ausgaben und Aufgaben. Man sagt, deshalb dürfe man nun die Kantone, Städte und Gemeinden nicht brüskieren und glauben, man könne gewissermassen aus dem Sattel dieses Subventionsberichtes heraus auf deren Kosten den Bundeshaushalt sanieren. Auch dieser Argumentation ist politisch soweit beizupflichten. Aber auch hier gilt, dass ein allfälliges Misslingen des Projektes «neuer Finanzausgleich» in keiner Weise das Ende der Sparbemühungen bedeuten würde, und das müssen auch die Partner, die in diesem Projekt «neuer Finanzausgleich» zusammenarbeiten, heute zur Kenntnis nehmen. Das Subventionswesen muss so oder so neu strukturiert werden.

3. Zum Parlament, zu uns selber: Wir sind ja, was das Subventionsgesetz anbetrifft, gehalten, stets nach der Definition zu arbeiten: «Es handelt sich um Finanzhilfen und Abgeltungen.» Aber das ist natürlich nur die finanzrechtliche und damit die finanztechnische Betrachtung. In Tat und Wahrheit sind ja Subventionen nichts anderes als zum Recht «eingefrorene» Politik. Sie beruhen mit anderen Worten auf Rechtserlassen, also auf Erlassen, die hier in diesem Saal gestaltet oder mitgestaltet werden. Es ist deshalb wichtig, in Erinnerung zu rufen, dass direkt oder mittelbar die gesetzgeberische Tätigkeit von Parlament und Volk am Anfang aller Subventionen steht. Das sind keine Naturereignisse, sondern es sind von uns gewollte Finanzbeschlüsse. Bei 40 Prozent der im Subventionsbericht untersuchten Massnahmen stand das Parlament, also wir, an der Subventionsschleuse. Diese aus-

gerichteten Beiträge bewegten sich ebenfalls auf dem Niveau von 40 Prozent der 6 Milliarden Franken, die man in diesem Bericht jetzt einmal durchleuchtet hat.

Erst an zweiter Stelle folgen dann Verwaltung und Bundesrat. Wenn wir also darüber jammern, dass das Sparpotential im Milliardenbereich der Subventionen zu schwach sei, jammern wir vor allem auch über unsere eigenen Entscheide. Wir müssen einsehen, dass kurzfristig wenig auszurichten ist, bei dem, was wir angerichtet haben. Wir beklagen das Vorhandensein der vielen gesetzlich zementierten Bundesbeiträge an Tausende von direkten und indirekten Empfängern und vergessen dabei, dass die nämlichen Erlasse nirgendwo anders als in diesem Haus gestaltet wurden. Wir übersehen gelegentlich, dass das Subventionswesen noch immer den weitaus grösseren Stellenwert in unserem Denken einnimmt als die Sorge, der nächsten Generation einen wenigstens halbwegs intakten Finanzhaushalt zu hinterlassen. Es wirkt fast wie eine Illustration dazu, dass die Botschaft des Bundesrates zum «Haushaltziel 2001» ein Gewicht von 40 Gramm aufweist und der Subventionsbericht samt Anhang fast zwei Kilogramm wiegt.

Ich komme zum Schluss: Wir erwarten nun die Ergebnisse der Gespräche am runden Tisch und des neuen Finanzausgleiches. Sollten diese negativ ausfallen, müsste unter anderem eine rasche Revision des Subventionsgesetzes, vor allem aber des Subventionswesens, in Angriff genommen werden.

Mit diesen gewissermassen leichten Drohungen, die wir in den Raum stellen, unterstützen wir den Antrag, vom Bericht Kenntnis zu nehmen und die vier Postulate abzuschreiben.

Reimann Maximilian (V, AG): Ich nehme von diesem Bericht mit Dank und Interesse Kenntnis, aber mit einer Nuance Differenz zu den Ausführungen meiner Vorredner. Ich nehme den Bericht nämlich mit etwelcher Enttäuschung und deshalb noch nicht in positivem Sinn zur Kenntnis.

Dank verdient der Bundesrat, dass er getreu dem Gesetz diesen Bericht terminkonform erstattet hat. Der Bericht trägt dazu bei, einem Aussenstehenden mindestens rudimentär einen Überblick über einen Teil des helvetischen Subventionsdschungels zu verschaffen. Mit Interesse – aber da fängt schon die Enttäuschung an – entnimmt man dem Bericht, wo aus Sicht des Bundesrates Kürzungen möglich sind. Wenn wir den nach wie vor katastrophalen Zustand unserer Bundesfinanzen korrigieren wollen, kommen wir nicht umhin, hier beim Subventionsdschungel die Säge anzusetzen, nicht unbedacht, aber gezielt; dieses Ziel hat der Bericht verfehlt.

Ja, der Bundesrat setzte sich von Anfang an auf den Standpunkt – Herr Merz hat darauf hingewiesen –, dass mit diesem Bericht vorerst lediglich Transparenz geschaffen werden solle; er stelle aber noch kein Ausgabenkürzungsprogramm dar. So en passant ortet der Bundesrat dann doch ein minimales Entlastungspotential von bescheidenen 63 Millionen Franken bis ins Jahr 2001. Das ist nicht mehr als «ein Tropfen Wasser auf ein heisses Eisen». Bei 24 Milliarden Franken Bundessubventionen pro Jahr, wovon ein beträchtlicher Teil bloss auf der gesetzlichen Kann-Formel beruht, findet der Bundesrat Einsparungsmöglichkeiten von nur 63 Millionen Franken! Diese Zahl bewegt sich im Promillebereich. Ich bin enttäuscht, dass sie nicht grösser ist.

Das ist der Grund, warum ich von diesem Bericht vorläufig noch nicht im positiven Sinne Kenntnis nehmen möchte. Hier wurde es unterlassen, das Nützliche gleich auch mit dem Notwendigen zu verbinden. Der Bundesrat hat diese Chance verpasst, aber auch unsere Finanzkommission hat sie – zumindest vorläufig – verpasst. Man hat wohl Handlungsbedarf geortet, aber höchst zögerlich gehandelt.

Es besteht meines Erachtens sogar dringlicher Handlungsbedarf, und deshalb appelliere ich an den Präsidenten unserer Kommission. Es ist nicht zu spät – geschätzter Kollege Onken –, das Versäumdte nachzuholen. Dieser Subventionsbericht ist eine taugliche Grundlage, aus der wirklich mehr zum Wohl unserer Staatsfinanzen herauszuholen wäre. Diese Arbeit müssen wir nachholen. Wir sind letztlich für den Bundshaushalt verantwortlich. Wir müssen dieser Aufgabe

gerecht werden, und wir können und dürfen uns nicht hinter der Entschuldigung verbergen, wir hätten zuwenig Sitzungstage oder gar, unser Budget lasse es nicht zu, zwei oder drei zusätzliche Sitzungstage einzuschalten. Bei einer Ausgabenposition von 24 Milliarden Franken für alle möglichen und unmöglichen Subventionen muss dieser Bericht gründlicher, sorgfältiger, zielgerichteter durchgeackert werden.

Deshalb sei – Herr Onken – nochmals nachgedoppelt: Dieser Bericht darf nicht, wie das so schnell im Nationalrat «fünf vor zwölf» geschehen ist, in die Schublade oder sonstwie ad acta gelegt werden, sondern er gehört, wie Sie es richtig und mit Nachdruck erwähnt haben, in die Fach- und Subkommissionen, versehen mit den klaren Fragen:

1. Wo sind weitere Kürzungen ohne Gesetzesänderung verwirklicht?

2. Wo sind wir als Parlament zunächst aufgerufen, zwingende Subventionsparagrafen zu ändern?

Gerne erwarte ich, Kollege Onken, Ihre präsidentale Einladung.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Die Überprüfung der Subventionen mittels eines Subventionsberichtes ist vom gesetzlichen Auftrag her gesehen kein Sparprogramm. Bei einem Sparprogramm geht es um die Frage, wie im Vergleich zu früher in vermindertem Umfang vorhandene finanzielle Mittel auf die einzelnen staatlichen Aufgabenbereiche aufzuteilen sind. Demgegenüber bestehen Sinn und Zweck der Überprüfung von Subventionen darin, abzuklären, ob Subventionen überhaupt erforderlich sind, ob sie zweckmässig und effizient ausgestaltet sind. Es handelt sich um eine Überprüfung aufgrund derjenigen Kriterien, welche in Artikel 6 bis 10 des Subventionsgesetzes aufgeführt sind.

Dies festgestellt, mag vereinzelt beklagt werden – das hat zwar in dieser Debatte nicht so angeklungen –, dass der erste Subventionsbericht in eine Zeit fällt, in der die Situation der Bundesfinanzen besonders kritisch, ja geradezu desolat ist, so dass der Subventionsbericht bzw. die hier zu treffenden Massnahmen halt doch in erster Linie Sparcharakter haben und die staatspolitische Bedeutung der Subventionen in den Hintergrund tritt.

Man kann die Dinge durchaus auch positiv sehen: Wie im menschlichen Leben Krisensituationen nicht selten Chancen für einen Neubeginn sind, können sich auch in unserem Staat schwierige Zeiten als Ansatzpunkt für eine Wende zum Besseren erweisen. Was heute unter anderem Not tut, ist doch eine Besinnung darauf, was denn eigentlich Aufgabe des Staates ist, in welcher Richtung und in welchem Ausmass der Staat tätig zu sein hat, und auf welcher staatlichen Ebene. Daher besteht zwischen dem Subventionsbericht bzw. dessen Analyse und Umsetzung und dem Projekt «neuer Finanzausgleich», aber auch dem Vorhaben der Sanierung der Bundesfinanzen ein innerer Zusammenhang. Mit dem letzteren, Sanierung der Bundesfinanzen, meine ich nicht bloss das Stabilisierungsprogramm, sondern die umfassende Sanierung der Bundesfinanzen unter Einbezug der Neugestaltung der Sozialwerke.

Zu betonen ist aber auch – worauf im Bericht ebenfalls hingewiesen wird –, dass Subventionen nicht einfach – um einen Begriff von Herrn Büttiker zu verwenden – ein «ordnungspolitisches Überbein» darstellen, sondern ein bewusst gewolltes und sinnvolles Instrumentarium, insbesondere im Interesse der Kohärenz unseres föderalistischen Staates und damit letzten Endes des Gemeinwohls. Herr Onken hat bereits darauf hingewiesen.

Trotz Revision des Finanzausgleiches, wodurch ja eine Kongruenz zwischen Ausgabenzuständigkeit und Finanzierungszuständigkeit angestrebt wird, wird man auf das Instrumentarium der Subventionen, sei dies in Form von Finanzhilfen, sei dies – und vor allem – in Form von Abgeltungen, nicht verzichten können. Und es kann dann in diesem Bereich auch nicht einfach die Devise «Wer zahlt, befiehlt» gelten, vor allem, wenn es um das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen geht.

Aus diesen und anderen Gründen ergibt sich klar, dass viel, ja Entscheidendes von der Analyse und Umsetzung des Subventionsberichtes abhängt. Insbesondere bei der Analyse

handelt es sich nicht einfach um einen simplen Subsumtionsvorgang, sondern um eine eigentliche politische Wertung. In dieser Aufgabe, Analyse und Umsetzung, sind Bundesrat und Parlament gefordert, und zwar nicht nur, wenn es darum geht, diejenigen Massnahmen umzusetzen, die im Bericht aufgezeigt werden, sondern – worauf bereits hingewiesen worden ist – vor allem bei der zukünftigen Tätigkeit.

Bisig Hans (R, SZ): Die vorliegende Auslegeordnung über das bestehende Subventionsdickicht bekommt allgemein gute Noten. Es wird ja auch Handlungsbedarf festgestellt. Allerdings wird am Reformwillen gezweifelt, und das nicht zu Unrecht, hört doch der Sparwille bereits im Parlament jeweils dann auf, wenn eigene Interessen beschnitten werden sollen. Das hat die Behandlung im Nationalrat mit nicht zu überbietender Deutlichkeit gezeigt, wollte sich doch mit Ausnahme der beiden Berichtersteller niemand auf die Äste hinauswagen. Etwas resigniert stellte darum unser Finanzminister, Herr Bundesrat Villiger, fest, dass die Subventionen die Gemüter zwar im allgemeinen bewegen, dass das Interesse aber erlahmt, wenn es konkret wird. Er hat sich entsprechend im Nationalrat nur kurz geäussert und sich nicht weiter auf die Probleme einlassen wollen, die offenbar niemanden im Nationalratssaal so richtig zu interessieren schienen.

Im Subventionsbereich reagiert der Ständerat offensichtlich – die heutige Debatte zeigt es – wesentlich sensibler. Allerdings stelle ich immer wieder fest, dass die Geber- und Nehmerseite gut auseinandergehalten werden können. Jedenfalls hat sich die Finanzkommission intensiv mit diesen Fragen auseinandergesetzt. Innerhalb dieses Gremiums wird der Sparauftrag ernst genommen und – mit wenigen Ausrutschern, die auch bei uns passieren – auch im Rahmen der übrigen Kommissionsarbeit nicht einfach vergessen. Dies fällt gerade uns Ständesvertretern nicht immer leicht, gehen doch 31 Prozent der Subventionen oder gegen 8 Milliarden Franken direkt an die Kantone.

Die Kantone signalisieren uns die Bereitschaft, ihren Beitrag zur Sanierung des Bundeshaushaltes zu erbringen; sie verlangen im Gegenzug aber mehr Kompetenzen. Das kann ich persönlich gut verstehen. Es geht nach der Devise: Wer zahlt, befiehlt – oder umgekehrt: Wer befiehlt, zahlt.

Von den vorgeschlagenen Massnahmen zur Beseitigung der erkannten Fehlentwicklung haben rund 40 Prozent Auswirkungen auf die Kantone. Der enge Bezug zum Projekt «neuer Finanzausgleich» oder noch besser «Aufgabenentflechtung» lässt keine sofortige Wirkung der Massnahmen erwarten, mindestens nicht innerhalb des Zeitraums, in welchem das «Haushaltziel 2001» erreicht werden soll. Der Grund hierfür liegt nicht nur bei den Kantonen, sondern auch – ich vermute sogar vor allem – beim Bund. Subventionen dienen meistens der Förderung wichtiger politischer Anliegen und so nebenbei auch dem Prestige verschiedener Bundesämter. Hier liegt möglicherweise der Kern des Problems. Wer will schon nach einer jahrelangen, mit Überzeugung und Einsatz geleisteten Arbeit zur Kenntnis nehmen müssen, dass seine Aufgabe lediglich wünschenswert, aber nicht zwingend ist? Wer will schon hören, dass seine Tätigkeit eine Stufe tiefer effizienter erbracht werden könnte, und wer verzichtet schon gerne darauf, das Sagen zu haben?

Auch wenn der Subventionsbericht gemäss Botschaft kein Ausgaben- oder Aufgabenkürzungsprogramm auslösen will, provoziert er diesen zweiten Schritt. Mit der geschaffenen Transparenz und dem erkannten Wildwuchs ist die Auseinandersetzung über den Sinn und die Berechtigung von staatlichen Finanzhilfen lanciert. Massnahmen im Sinne einer Änderung der Subventionspraxis sind die zwingende Folge.

Für uns Mitglieder der Finanzkommission ist dieser erste Subventionsbericht ein nützliches Arbeitsinstrument für die Budgetberatung. Wir werden es zu nutzen wissen.

In diesem Sinne nehme ich vom Bericht gerne Kenntnis und hoffe, dass er zur Pflichtlektüre für alle Parlamentsmitglieder wird und dass er auch als das erkannt wird.

Maissen Theo (C, GR): Ich möchte vorweg meine Anerkennung für diese umfassende und gründliche Arbeit, die mit

dem Subventionsbericht geleistet worden ist, aussprechen. Der Bericht, der hier vorliegt, ist konzeptionell ausgerichtet, er ist methodisch abgestützt, und es wird mit modernen Mitteln der Datenbanktechnik gearbeitet. Damit sind die Voraussetzungen geschaffen, dass wir ein finanzpolitisches Kontrollsystem aufbauen können. Dieses wird gleichzeitig Grundlage für künftiges Handeln sowohl der Legislative als auch der Exekutive sein.

Nun stehen wir allerdings – vor allem als Nichtmitglieder der Finanzkommission – vor einem Werk, das in seiner Art beinahe verwirrend ist, irritierend wirkt. Wir stehen vor einer Vielzahl von Details. Wir erkennen darin differenzierte, manchmal auch widersprüchliche Ziele. Es sind schwer durchschaubare Zusammenhänge und Interdependenzen zwischen den einzelnen Aufgaben der verschiedenen staatlichen Ebenen, zwischen dem staatlichen und dem privaten Bereich oder parastaatlichen Gebilden.

Was sollen wir nun damit tun? Wie wir gehört haben, unterbreitet der Bundesrat diesen Bericht zur Kenntnisnahme. Meiner Ansicht nach steht eine politische Wertung dieses höchst komplexen und wahrscheinlich nur von wenigen Personen in der Gesamtheit durchschaubaren Gebildes des Subventionsgeflechtes an.

Ich versuche eine erste Annäherung an eine Wertung und sage folgendes: Der Subventionskomplex in der Schweiz ist im Grunde genommen der materialisierte Sinn und Geist unseres föderativen Bundesstaates. Die Subventionsflüsse sind sozusagen der Kreislauf im realen Körper unseres Bundesstaates. Wenn hier nun festgestellt wird, dass dieser Subventionsbericht eine Überprüfung und noch kein Sparprogramm sei, dürfen wir doch davon ausgehen, dass dieser Bericht zweifelsohne eine Grundlage für künftige Sparprogramme sein wird. Sonst müsste man sich fragen: Welcher Nutzen hat dieser Bericht? Ist er nur «l'art pour l'art»?

Es ist daher unumgänglich, dass wir uns heute grundsätzliche Gedanken darüber machen, wie wir mit dieser durch den Bericht geschaffenen Ausgangslage umgehen – mit einer Ausgangslage, die ja auch nicht wertfrei ist.

Ich möchte nun diese Belange in vier Punkten, die aus meiner Sicht wichtig sind, darstellen und jeweiligen Fragen anhängen, wobei ich nicht meine, dass diese Fragen heute zu beantworten seien, sondern ich möchte sie der Verwaltung und der Finanzkommission zur weiteren Bearbeitung mitgeben:

1. Zum Subventionsbegriff stellen wir fest, dass er in Finanzhilfen und Abgeltungen gegliedert ist. In beiden Fällen sind jedoch die Empfänger ausserhalb der Bundesverwaltung. So gelten die Leistungen des Bundes an die SBB, die Bundesbeiträge an die Nationalstrassen und die Versicherungsleistungen der öffentlichen Sozialversicherungen nicht als Subventionen. Mit dieser Aussen- oder Drittwirkung der Subventionen sind im Grunde genommen zwei entscheidende Elemente verbunden: Erstens ist es so, dass in der Regel bei Subventionen auch Vorschriften für die Durchführung einer Aufgabe gegeben sind. Zweitens: Die Subventionen haben in unserem Staat oft Anreiz- oder Förderungscharakter, damit eine Aufgabe oder eine Vorschrift erfüllt wird. Das klassische Beispiel ist hier der Gewässerschutz.

Ich habe hier deshalb eine erste Frage: Ist es gerechtfertigt, in diesem Steuerungskomplex, wo jeweiligen zwei Komponenten massgeblich sind, meistens nämlich Vorschriften und dann der Anreiz mit den Subventionen, im Falle eines Abbaus nur einen Bereich anzugehen? Geht es nicht gleichzeitig darum, dass wir auch den Wildwuchs der Vorschriften hinterfragen? Es ist nämlich für mich eindeutig so, dass es eine Bremswirkung bezüglich des Erlassens von Vorschriften gibt, wenn eben jene staatliche Ebene, welche die Vorschriften anordnet, aufgrund dieser Vorschriften auch Kosten hat. Meine Frage ist die: Abbau der Subventionen, wenn konkret darangegangen wird, gleich Abbau von Bundesvorschriften?

2. Eher in einem Nebensatz wird oben auf Seite 6 des Berichtes festgehalten, dass Subventionen wohl das mächtigste Instrument der Bundespolitik seien, um Prozesse und Entwicklungen im ökologischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bereich zu steuern. Bei der Überprüfung der einzelnen Bereiche kommt das aber nur selten zum Ausdruck.

Als Schwachpunkte der einzelnen Massnahmen werden im Subventionsbericht sehr oft der Bagatelldarakter, die Unübersichtlichkeit oder die fehlende Entlastung des Bundeshaushaltes angeführt, aber nur in Ausnahmefällen die fehlende Effizienz. Der Bericht ist also sehr inputorientiert, geht aber nur in Ausnahmefällen auf das Ergebnis, auf den Output, ein, verstanden als Wirkung und Nutzen der Subventionen. Meine zweite Frage ist also die: Wird bei der weiteren Bearbeitung neben den aufgelisteten Untersuchungspunkten auch die Frage der Bedeutung, der Wirkung und der Nutzen der einzelnen Subventionen miteinbezogen?

3. Als dritter Punkt eine weitere Überlegung zum Nutzen: Ich kann bezüglich der Bagatellsubventionen nicht ganz in den von Vorrednern angestimmten Chor einstimmen. Den Begriff «Bagatellsubventionen» oder – oftmals ähnlich verwendet – das sogenannte Giesskannenprinzip muss man auch von einer anderen Seite her betrachten. Ich komme bei meinen Überlegungen auf den Gedanken zurück, den ich eingangs zum Bild des Körpers unseres Föderativstaates verwendet habe, dessen Existenz eben von einem funktionierenden Kreislauf abhängt. Soll dieser föderative Bundesstaat nur Subventionen leisten, die berechtigt sind, wenn die Ströme gross und breit fliessen oder es «grosse Brocken sind» – wie das Kollege Loretan gesagt hat –, oder müssen wir nicht auch beachten, dass die feinen Verästelungen für bedeutsame Organe und Teile in diesem Körper mindestens ebenso lebenswichtig sein können?

Ich möchte als Beispiel das Bild der sogenannten Giesskannensubventionen nehmen. Da gibt es das Gegenbild, wonach es mehr wirke, wenn man statt mit der Brause ohne Brause giesse und dann eben einen kräftigen Setzling heranziehen könne. Nun ist es allerdings so, dass man bei einem frisch angesäten Karottenbeet nicht ohne Brause gieszen kann, wenn man Erfolg haben will.

Ich stelle hier also die Frage: Sind die Begriffe «Bagatellsubventionen» und «Giesskannenprinzip» nicht nur Schlagworte? Sollte man nicht vielmehr gerade bei solchen Subventionen auch die Multiplikatorwirkung beachten, die mittel- und langfristig auch bezüglich der Kosten positive Effekte hat? Ich denke da z. B. an den Bereich der Jugendförderung, wo Geld ausgegeben wird, aber später Kosten gespart werden, wenn wir im Bereich der sozialen Probleme, der Drogen usw. weniger Aufwendungen auf seiten des Staates haben.

4. Es gibt in den überprüften Bereichen erstaunlich viele Subventionen, die raumwirksam sind, zum Beispiel bei der Landwirtschaft, beim Verkehr, beim Natur- und Umweltschutz und bei der Landesverteidigung. Das sind Subventionen, die für unsere Raumordnungspolitik wichtig sind. Nun ist es so, dass wir in diesem Staat mit den ungleichen Entwicklungen der Teilräume auf der einen Seite die Kosten der Enge haben, also dort, wo wir verdichtete Räume haben. Hier ist es erfahrungsgemäss so, dass es bis zu einem gewissen Punkt ökonomisch interessant ist, Verdichtungen zu haben, aber irgendwann einmal werden die Engpässe und die Kosten, um diese Engpässe zu überwinden, so gross, dass es teurer wird, als wenn man eher dezentralisiert besiedelt. Auf der anderen Seite haben wir im ländlichen Raum die Kosten der Weite. Hier geht es darum, dass wir mit einer Ausdünnung der Gebiete je länger, desto höhere Kosten pro Einwohner haben. Es steht hier also die Frage der optimalen Raumnutzung an, und darum ist es doch ganz interessant, dass wir heute einen zweiten Bericht behandeln werden, nämlich den Bericht über die nachhaltige Entwicklung. Ich werde in diesem Zusammenhang auch einige Überlegungen anstellen.

Zum Subventionsbericht stelle ich deshalb eine vierte Frage: Müsste man nicht bezüglich der Subventionen den Bezug zur Raumordnungspolitik und zu den Zielen der nachhaltigen Entwicklung herstellen?

Wenn wir nun diese Erkenntnisse des Subventionsberichtes in die Finanzplanung und auch in mögliche Sparprogramme umsetzen, meine ich, dass wir vermehrt darauf achten sollten, welche Wirkungen die Subventionen haben, was für ein Output – in den von mir erwähnten Differenzierungen – resultiert. Zudem sollten zahlreiche Massnahmen, wie bereits von Vorrednern erwähnt wurde, erst im Rahmen des neuen Fi-

nanzausgleiches à fond überprüft werden. Der neue Finanzausgleich geht bekanntlich im Sommer 1998 in die Vernehmlassung, und es geht nicht an, dass bereits heute Bundesmassnahmen abgebaut werden, bevor die Kompensation über den neuen Finanzausgleich geregelt ist.

Richtig ist schliesslich für mich in Zukunft auch, dass vermehrt mit Pauschal- und Globalsubventionen gearbeitet werden soll, was sowohl beim Bund wie beim Empfänger den Verwaltungsaufwand senken könnte und die Suche nach kostengünstigeren Lösungen fördern würde. Heute ist es oftmals so: Je mehr Aufwand betrieben wird, um so mehr Bundesgelder werden ausbezahlt.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich möchte Ihnen zuerst für die gute Aufnahme dieses Berichtes danken. Ich werde das meinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die sich enorm Mühe gegeben haben, gerne weiterleiten; sie werden sich freuen. Ich war auch froh zu hören, mit welchem Ernst und auf welchem hohem staatspolitischem Niveau diese Debatte heute stattgefunden hat. Ich bin mir bewusst, dass es sich – mit all diesen Zahlen – um einen fürchterlich langweiligen Bericht handelt. Sie haben es aber doch verstanden aufzuzeigen, was alles dahintersteht.

Es ist der erste derartige Bericht, den Ihnen der Bundesrat aufgrund des Subventionsgesetzes erstattet. Ich möchte deshalb schon auf ein paar grundsätzliche Punkte eingehen und dann versuchen, einige Ihrer Fragen zu beantworten oder zumindest dazu Stellung zu nehmen. Man muss bei den ganzen Subventionen schon schauen, dass man vor lauter Bäumen den Wald noch sieht und die grundsätzlichen Aspekte nicht übersieht. Ich möchte also – wie gesagt – zuerst zu ein paar grundsätzlichen Aspekten etwas sagen und dann noch ein paar Bemerkungen zu diesem Bericht als Führungsinstrument machen. Am Schluss möchte ich noch kurz etwas zu den bisherigen Umsetzungserfahrungen beifügen. Zum Grundsätzlichen: Dieser Bericht zeigt, welche Vielfalt sich hinter dem Begriff der Subvention verbirgt. Es sind zuerst einmal Zahlen. Das ist sehr nüchtern, aber wenn Sie hinter die Zahlen schauen, kommen hier das ganze politische Leben, der Föderalismus zum Vorschein – alles, was dieses Land bewegt. Zwei von Ihnen haben direkt literarische Definitionen gefunden. Herr Merz hat gesagt, dass es «zum Recht eingefrorene Politik» sei, und Herr Maissen hat von einem «materialisierten Geist des föderativen Bundesstaates» gesprochen. Das sind sehr schöne Formulierungen, die an sich zeigen, was dahintersteht. Es ist gewollte Politik. Wir ärgern uns natürlich u. a. über den Wildwuchs, aber hinter jeder Subvention steht ein Element gewollter Politik, steht irgend etwas, was man damit bewirken wollte. Vielleicht hat man es dann nach zig Jahren vergessen; deshalb muss man es hin und wieder anschauen. Aber immerhin: Es ist gewollte Politik.

Daraus ist dann natürlich ein Dickicht entstanden. Selbst die Eingeweihten haben den Überblick nicht mehr; die Begünstigten haben ihn, die merken das, aber die anderen blicken eigentlich nicht mehr durch. Vor 50 Jahren haben wir auf Bundesebene erst etwa 40 Subventionstatbestände gehabt, heute sind es mehr als zehnmals mehr. Die Zahl ist genannt worden: Es sind 23 Milliarden Franken, die hier im Land «herumgepumpt» werden. Das sind also ungefähr 500 Millionen Franken pro Woche. Sie können also selbst ausrechnen, wieviel heute morgen während dieser Debatte in Franken und Rappen an Subventionen «durch das Rohr» geflossen ist.

Ich sage noch einmal: Es ist gewollte Staatstätigkeit, und es dient in der Regel der Realisierung und Förderung dieser bewusst gewollten Staatstätigkeit.

Nun kann es bei der Prüfung der Bundessubventionen – hier komme ich auf ein gewisses Missbehagen zu sprechen, das ich vorhin bei Ihnen gespürt habe und das auch ich selber hin und wieder verspüre – nicht um eine Radikalkur gehen. Wir müssen versuchen, Fehlentwicklungen und Ineffizienzen zu beseitigen und die knappen Mittel vorrangig den heute und in Zukunft wichtigen Aufgaben zukommen zu lassen. Weil die Mittel begrenzt sind, müssen wir vielleicht dort abzubauen

versuchen, wo es nicht mehr gleich wichtig ist. Wir haben mit hundert Massnahmen, die wir für realitätsnah halten, versucht, Ihnen doch auch rasch umsetzbare Vorschläge zu machen, die einen Beitrag zur Verbesserung der Haushaltsituation des Bundes leisten könnten. Ich komme noch kurz auf dieses Problem zurück.

Es ist kein eigentliches Ausgabenkürzungsprogramm, es ist auch kein Ersatz dafür. Wir wollen damit die notwendige Transparenz schaffen, wir wollen Wildwuchs erkennen und zurückstutzen. Wir wollen versuchen, die Mittel effizienter einzusetzen oder zumindest die Richtung dafür anzugeben. Das hat Herr Maissen vorhin in einer seiner Fragen erwähnt. Die Subvention soll effektiv sein, das heisst, sie soll das Richtige tun, und sie soll das Richtige richtig tun. Das ist ein sehr wesentliches Element. Ich bin froh, dass Sie bei diesem Bericht nur vom Sparen gesprochen haben. Ich habe eine Zeitlang Angst gehabt, dieser Bericht könnte auch dazu anregen, darüber nachzudenken, wo man wohl mehr ausgeben sollte, weil es eine politische Tätigkeit ist. Wir wollen auch versuchen – Herr Delalay hat zu Recht und sehr sachlich darauf hingewiesen –, die Debatte damit zu versachlichen. Wir wollen aufzeigen, dass das nichts Dämonisches, nichts a priori Schlechtes ist. Wenn ich am Stammtisch das Wort Subvention höre, ist das etwas furchtbar Schlechtes. Dieses Wort ist diskreditiert, aber das ist es im Prinzip nicht, wir möchten es versachlichen.

Die zentralen finanzpolitischen Fragen, die Sparprogramme und all diese Dinge – also die staatspolitische Grundfrage, wie wir die knappen Mittel unter den sich konkurrierenden Aufgabenbereichen verteilen wollen –, müssen wir im Zusammenhang mit anderen Projekten beantworten. Sie wissen, dass die Schweiz im Moment eine politische Grossbaustelle ist; ich pflege das immer wieder zu sagen. Man sagt immer, da bewege sich nichts, die Politiker seien reformunfähig usw. Es geht zwar alles furchtbar langsam, aber im Prinzip wird an sehr vielen Stellen gebaut. Wir reden beim Budget darüber, wir reden bei den Finanzplänen darüber – womit ich auf das Haushaltrelevante zu sprechen komme –, wir haben Sanierungsprogramme, wir haben den «runden Tisch», wir haben den neuen Finanzausgleich. Manchmal habe ich selber etwas Respekt vor dieser Vielfalt bekommen. Wenn ich sehe, wie in jedem Bereich gedrückt werden muss und wie alle diese Projekte sich überlappen, dann müssen wir schon sagen, dass – auch bei diesem Bericht – Konzentration auf das Wesentliche mehr ist, als in allen Bereichen immer wieder das gleiche zu wollen. Sonst ist unsere Tätigkeit nicht mehr kohärent. Deshalb kann dieser Bericht kein Sparprogramm sein, aber wie viele von Ihnen gesagt haben, kann er Beiträge dazu leisten. Herr Onken hat es in seinem Eintretensvotum gesagt. Es sind auch hier wieder literarische Ausdrücke gefallen. Herr Loretan hat von «Fata Morgana» und «Frust» gesprochen. Ich habe auch dafür einiges Verständnis.

Auch Herr Reimann war enttäuscht. Herr Merz hat eine neue Idee ins Gespräch gebracht; ich finde seine Ansicht raffiniert: Wenn es beim «runden Tisch» oder beim Finanzausgleich nicht geht, haben wir immer noch diesen Bericht. Im aller-schlimmsten Fall können wir immer noch linear mit dem «Rasenmäher» darübergelassen. Das wäre an sich die Bankrotterklärung der gezielten Politik – aber es wäre eine Notlösung, wenn es anders nicht geht. Wir haben solche Übungen auch schon gemacht. Ich möchte jetzt aber, im Einvernehmen mit dem Bundesrat, besonderes Gewicht auf die gezielten Projekte wie den neuen Finanzausgleich legen. Ich werde darauf zurückkommen.

Einige von Ihnen haben immer wieder den «runden Tisch» erwähnt, vor allem Herr Merz. Gerade bei diesen Gesprächen, die vertraulich, aber auch sehr konstruktiv sind, zeigt sich, wie schwierig es sein wird, etwas abzubauen, das einmal eingeführt worden ist. Ich weiss nicht mehr, wer von Ihnen gesagt hat, an sich mache man Finanzpolitik, wenn man eine neue Vorlage verabschiedet, wenn man eine neue Aufgabe einführt. Wenn Sie etwas einmal eingeführt haben – jetzt kommt das Gedicht von Conrad Ferdinand Meyer, das Herr Loretan zitiert hat –, bringen Sie es fast nicht mehr weg, weil sich dann alle Begünstigten zusammenschließen und es vertei-

digen. Sie tun sich dann noch mit jenen zusammen, die nicht direkt betroffen sind, weil sie annehmen: Wenn wir ihnen helfen, helfen sie uns dann auch usw. So entsteht ein Geflecht der Besitzstandwahrer in diesem Land, die mit Zähnen und Klauen ihre Besitzstände verteidigen. Deshalb wehre ich mich vor allem immer wieder: Passen Sie sehr auf, bevor Sie hier etwas Neues einführen – es wieder auszuforschen ist ganz enorm schwierig. Aber wir müssen es hin und wieder, periodisch, tun.

Wir haben im Subventionsgesetz einen Auftrag erhalten. Wir haben in diesem Bericht – ich will nicht auf die Gliederung eingehen, und wie das gestaltet ist; Herr Onken hat das sehr kompetent und qualifiziert getan – ein Entlastungspotential von einigen wenigen hundert Millionen Franken, wie das so schön heisst, aufgezeigt. Das ist letztlich auch mir zuwenig, wenn ich ganz ehrlich bin. Wir mussten das wegen unserer eigenen Arbeitskapazität in zwei Etappen tun. Wissen Sie, es sind bei mir fast immer die gleichen Leute, die das tun müssen: den Finanzausgleich, den «runden Tisch», die Sanierung, die Finanzpläne und die Behandlung der Subventionen. Wenn ich das richtig beurteile, kommen sie auch nicht mit einer 35-Stunden-Woche durch. Deshalb haben wir uns gestattet, das in zwei Etappen zu machen.

Wir glauben, dass die erste Etappe die wichtigere ist: Strassenverkehr, Bildung, Grundlagenforschung, Aussenbeziehungen, Landwirtschaft. Wir haben in der Regel Dinge noch nicht einbezogen, deren Rechtsgrundlagen Sie in letzter Zeit revidiert oder neu geschaffen haben. Wir wollen das, was erst ein halbes Jahr alt ist, nicht schon wieder reparieren. Wir haben das weggelassen, was ohnehin ausläuft oder befristet ist. Wir haben auch gewisse Pflichtbeiträge an internationale Organisationen und auch die Beiträge an die Sozialwerke weggelassen. Soweit es sinnvoll und zweckmässig ist, werden wir in der zweiten Runde zu diesen jetzt ausgelassenen Punkten Stellung nehmen.

Wir haben natürlich auch die Departemente, die betroffen sind, miteinbezogen, weil dort das eigentliche Know-how besteht. Das ist selbstverständlich, und es ist auch sehr konstruktiv mitgearbeitet worden. Es ist doch interessant, dass wir von 159 Subventionen bei fünf Sechsteln Handlungsbedarf gefunden haben. Das zeigt doch, dass man die Dinge immer wieder anschauen muss, dass man mit einer Subvention natürlich auch Erfahrung sammelt, die dann wieder in die Effizienz einfließen kann, um wieder auf Herrn Maissen zu kommen. Herr Delalay hat auf dieses grosse Volumen zu Recht hingewiesen. Er hat auch darauf hingewiesen, dass die Hälfte im Kompetenzbereich des Parlamentes liegt – da müssen wir Ihnen natürlich Vorschläge machen –, die andere Hälfte bei Bundesrat, Verwaltung usw.

Wir haben auch bei etwa 40 Prozent der Massnahmen einen direkten Bezug zum Projekt des neuen Finanzausgleichs gefunden. Es hat natürlich keinen Wert, dass wir dort ein Riesenprojekt laufen haben und dann aufgrund dieses Berichtes das zweite hier isoliert anschauen; das muss man harmonisieren. Zahlenmässig fallen vor allem Vorschläge über die Aufhebung, Reduktion und Befristung von Subventionen ins Gewicht, dann auch die Globalisierung und Pauschalierung von Beiträgen. Ich komme dann noch kurz darauf zurück, weil hierzu Fragen gestellt worden sind. Ins Gewicht fallen auch die Verbesserung von Vollzug und Kontrolle – da ist wieder das Stichwort Effizienz –, dann eben die vertiefte Überprüfung der Wirksamkeit und auch der Aufgaben- und Lastenverteilung zwischen Bund und Kantonen.

Nun gibt es natürlich viele Massnahmen, die sich einer frankenmässigen Bezifferung entziehen; aber ich finde, es ist auch ein gutes Resultat, wenn man zum Beispiel mit dem gleichen Franken effizienter handeln kann. Es wäre also verfehlt, immer nur das Sparen im Hinterkopf zu haben. Es ist auch buchhalterisch schwierig, das Entlastungspotential abzuschätzen, weil etwas durch effizienteres Handeln durchaus vielleicht billiger wird, aber wir sehen das auch dann erst im Laufe der Zeit.

Nun wollen wir die Umsetzung an gewissen Kriterien messen. Da ist einmal die dezentrale Verantwortung der Fachdepartemente, ein Prinzip für die Inangriffnahme und den Voll-

zug der Korrekturen und Revisionen. Ich glaube, Kommissionspräsident Onken hat darauf hingewiesen, dass das eine gewisse Problematik hat, wenn das die Leute selber tun. Aber ich glaube sehr daran, Herr Onken, dass es wichtig ist, die Verantwortlichen umfassend in die Pflicht zu nehmen und ihnen das nicht aufzuoktroieren. Sie identifizieren sich besser damit, sie haben das Know-how, sie haben die Kreativität dazu, aber – auch das haben Sie nebenbei erwähnt – wichtig ist natürlich dann das Controlling, und das ist der zweite Punkt: Wir machen im Finanzdepartement ein Controlling zuhanden des Bundesrates, und da haben natürlich auch Sie das Recht, das einzusehen. Damit müssen wir doch einen gewissen Druck schaffen: Die Arbeit ist manchmal unangenehm – nicht wahr, es ist unangenehm, jemandem zu telefonieren und zu sagen: Du bekommst jetzt weniger, als ihm zu sagen: Ich gebe dir mehr. Deshalb müssen wir diesen Druck natürlich schaffen.

Ich glaube, das Prinzip ist richtig.

Nun komme ich zu den Fragen zum Finanzausgleich: Ich glaube, Herr Delalay hat die entscheidenden Fragen aufgeworfen, auch Herr Merz. Eine Grundfrage hat Herr Inderkum aufgeworfen: Was soll der Staat tun? Das ist eigentlich die Grundfrage, die auch hinter dem Projekt «Neuer Finanzausgleich» (NFA) steht. Was soll er tun, und auf welcher Ebene soll er es tun?

Ich muss Ihnen sagen: Es ist ein Projekt, das enorme Ausmass angenommen hat und von dem ich überzeugt bin, dass es auf gutem Wege ist, von dem ich aber noch nicht weiss, ob es dann in letzter Konsequenz auch so durchgezogen werden kann, wie ich das gerne möchte.

In der helvetischen Politlandschaft ist es aber immer so: Grosse Würfe haben es schwer, weil sofort Widerstände kommen und weil sie eben sehr komplex sind. Das ist nicht Kritik an irgend jemandem. Ich bin heute schon überzeugt, dass der NFA sehr viel mehr bringen wird als die letzte Aufgabenteilungsübung, wo der Berg eine Maus geboren hat, wenn man ganz ehrlich sein will; ich war damals noch im Nationalrat. Das hat eigentlich nichts gebracht.

Das Projekt NFA geht sehr viel weiter. Ich stelle fest, dass die Kantone enorm engagiert mitarbeiten. Sie wollen das. Ich stelle auch fest, dass man es in der Bundesverwaltung in weiten Teilen eher als lästig empfindet. Ich sage das sehr ehrlich. Nicht überall in der Bundesverwaltung, aber an einigen Stellen empfindet man den NFA eher als lästig, weil es natürlich schwer ist, Gewohntes zu ändern, das ja einigermaßen funktioniert; vielleicht ist es auch, weil man Kompetenzen verliert usw. Es wird also da zum Teil doch eher auch gebremst. Selber habe ich den ganzen Wust Papier – einige hundert Seiten liegen bereits vor – noch nicht studieren können. Die Arbeitsgruppen haben gute Arbeit geleistet. Wir sind daran, die Sache auszuarbeiten. Zwar haben wir eine Verspätung von einigen Monaten, hoffen aber immer noch, dass wir das Vernehmlassungsverfahren im Spätherbst dieses Jahres eröffnen können. Nächstens wird eine Sitzung des politischen Leitorgans stattfinden, das aus Bundesrätin Dreifuss, Bundesrat Cotti und mir besteht. Anschliessend wird sich der Gesamtbundesrat mit der Sache befassen. Es gilt gewisse Weichen zu stellen, insbesondere dort, wo Arbeitsgruppen Doppelvorschläge gemacht haben usw.

Beim NFA geht es eben nicht nur um den Finanzausgleich im engeren Sinn, sondern unter anderem auch um die Aufgabenteilung und die Frage, was eine Verbundaufgabe bleiben soll. Es wird viele Projekte geben, wo Verbundaufgaben nach vertiefter Prüfung bestehenbleiben, weil dies Sinn macht. Es wird aber auch darum gehen, zu entscheiden, was man ganz dem Bund oder ganz den Kantonen zuteilen kann. Es geht in beiden Richtungen.

Herr Bisig hat das Stichwort gegeben: Wer zahlt, befiehlt. Das ist etwas literarisch gesagt. Wir müssen die Verantwortung für die Erfüllung einer Aufgabe und die Verantwortung für deren Finanzierung möglichst wieder zur Deckung bringen. Dann wird effizienter und haushälterischer gearbeitet. Aber ein ebenso wesentlicher Teil des NFA wird es sein, für Verbundaufgaben, die bestehenbleiben, neue Instrumente und Anreizmechanismen zu finden, die zu mehr Effizienz füh-

ren. Vielleicht ist auch eine gewisse Aufgabenteilung in dem Sinn herbeizuführen, dass der Bund mehr die strategische Stossrichtung angibt und die Kantone mehr Freiraum bei der Erfüllung der Aufgabe haben. Hier komme ich auf das zu sprechen, was Herr Maissen gesagt hat:

Wenn man da Geldflüsse abbaut, soll man dann nicht auch Vorschriften abbauen? Ich bin ein grosser Vertreter der These, dass bei der Erfüllung der Aufgabe mehr Freiraum belassen werden muss, weil die Kantone nämlich nicht dümmer sind als der Bund, die können das auch! Ich stelle immer wieder diese fürchterliche Angst fest: Wenn man denen zu viele Kompetenzen geben würde, dann könnte es sein, dass sie das falsch machen würden. Die haben auch ihre Parlamente, die haben auch ihre politischen Mechanismen, die haben auch ihre Initiativ- und Referendumsrechte! Wir können den Kantonen doch vieles in guten Treuen überlassen und müssen dann halt mit gewissen Unterschieden in diesem Lande leben. Diese Unterschiede dürfen aber natürlich nicht zu gewaltig sein; es kommt immer auf den Bereich an, und deshalb ist das ganze Projekt doch recht komplex.

Hier kommen dann Stichworte, die bereits erwähnt worden sind – Herr Delalay hat beispielsweise von Pauschalzahlungen gesprochen –; ich halte das alles für richtig, das sind Instrumente, die wir verwenden werden. Es geht dann letztlich auch um den Finanzausgleich im engsten Sinn. Wenn wir den Kantonen mehr Autonomie und Kompetenzen geben und Aufgaben zuteilen, müssten sie auch die Mittel haben, um diese Aufgaben erfüllen zu können. Und zwar sollte das auch der Kanton Jura können, nicht nur der Kanton Zürich, um einfach zwei Beispiele zu nennen. Hier müssen wir neue Instrumente kreieren; ein Kanton muss eine finanzielle Grundausstattung haben, die das politische Handeln auch ermöglicht.

Es wurde die Frage gestellt – ich glaube, von Herrn Delalay –, wie die Finanzdirektoren zu diesem Projekt stehen. Es ist natürlich so, dass bei weitem nicht nur die Finanzdirektoren betroffen sind – die aber stehen natürlich voll dahinter –, sondern es sind natürlich alle Fachdirektionen betroffen, und dort sind die Meinungen nicht völlig homogen. Das ist wie im Bundesrat: Wenn der Finanzminister etwas sagt, sind nicht alle begeistert, weil er eher zum Bremsen neigt. Das ist bei den Kantonen natürlich absolut identisch. Der Wille der Kantone, etwas zu tun, ist sehr ausgeprägt, und wir werden in diesem Sinne vor allem von Anreizmechanismen ausgehen müssen.

Ich hoffe, dass Ihnen der Bundesrat gelegentlich ein sehr substantielles Paket unterbreiten kann. Es wird nicht alle Erwartungen erfüllen – das ist halt in der Schweiz so –, aber es wird doch einen Quantensprung ermöglichen. Hier können wir gewisse Ideen einfließen lassen.

Ich komme zurück zum Subventionsbericht, zur Subventionsdatenbank: Herr Merz hat darauf hingewiesen, dass die vorgesehene Zeitspanne zwischen zwei solchen Berichten etwas lang ist. Wir können sie nicht stark verkürzen. Was wir natürlich ständig machen, ist das Controlling; das werden Sie verfolgen können. Ich glaube, dass diese Datenbank, die wir jetzt geschaffen haben, an sich ein Instrument ist, das Sie ständig, jahrein, jahraus, nutzen können. Ich ermunere Sie dazu, das auch zu tun, und das ist ein bisschen ein Ersatz für einen ständigen Bericht: Wir haben mit dem Bericht einen Querschnitt gemacht; demgegenüber wird die Datenbank ständig aktualisiert; das ist ein Instrument vor allem für die Finanzkommissionen, aber auch für die anderen Kommissionen. Daher, so glaube ich, reicht es, wenn wir jetzt die Umsetzung machen und das Controlling kommt. Wenn wir jeweils fünf, sechs Jahre vergehen lassen, dann sollte es gehen. Das sind Rhythmen, die die einzelnen Finanzminister dann nicht im Amt erleben. Ich werde einem allfälligen Nachfolger bei der Amtsübergabe sicher sagen – ich habe keine Rücktrittsgelüste, nur damit Sie sich keine Hoffnungen machen! –, er solle dann nicht vergessen, zu gegebener Zeit wieder einen solchen Bericht zu unterbreiten.

Zur Durchführung bzw. zur Umsetzung der Ergebnisse: Wir machen das erwähnte Controlling. Ich kann kurz zusammenfassen, wie das im Moment aussieht: Die Departemente haben den ersten Schritt des Umsetzungsauftrages an sich

fristgerecht, vollständig und inhaltlich ausreichend erfüllt; der Schwerpunkt liegt auf Konzeption und Planung. Das Massnahmenpaket umfasst etwa 250 Einzelmassnahmen, die jetzt umgesetzt werden müssen. Wir können über die Sparwirkungen und den Zeitpunkt der Umsetzung im Moment noch keine konkreteren Angaben machen. Wir meinen aber, dass der Terminplan realistisch sei. Er sieht vor, dass ab dem Jahr 2000 etwa 95 Prozent der terminierten Massnahmen in Kraft sein sollten. Ab dem Jahr 2002 – das ist nach Ablauf des «Haushaltziels 2001», und ich hoffe, dass Sie dann eine ausgeglichene Rechnung haben werden – bringt das immer noch etwas, nämlich immerhin 180 Millionen Franken. Wir können dann vielleicht politisch wieder neue Prioritäten setzen, wenn wir eine ausgeglichene Rechnung haben. Staatszweck ist ja nicht nur das Sparen; Staatszweck ist, etwas zu tun. Zuerst muss aber die Rechnung wieder stimmen. Bis zum Jahr 2001 bleibt das Ergebnis jedoch deutlich unter 100 Millionen Franken; das muss man sehen. Das Potential, das wir aufgelistet haben, ist aber erreichbar. Wir werden so lange drücken, bis es erreicht ist. Etwa ein Sechstel der Massnahmen haben keinerlei Sparwirkung.

Es sind noch zwei, drei Einzelfragen gestellt worden. Ich möchte vor allem noch kurz die Frage der Wirkung von Bagatellsubventionen ansprechen: Sie ist von Herrn Onken in seinem Punkt 5 und auch von Herrn Loretan erwähnt worden. Herr Maissen hat dann ein bisschen Gegensteuer gegeben. Es ist einfach die Frage, was eine Bagatellsubvention ist. Herr Loretan hat versucht, eine Definition zu geben. Herr Maissen hat darauf hingewiesen, dass auch die kapillare Verästelung einen Sinn haben kann; es komme letztlich darauf an, was man damit bewirke. Das ist der Grund, warum man hier nicht einfach Tabula rasa machen sollte. Herr Loretan, wenn ich solche Listen sehe, bekomme ich jeweils auch Adrenalin stösse und frage mich, ob das jetzt das Nötigste ist und was damit gemacht wird. Wenn man dann aber ins Detail geht, beruhigt sich das Adrenalin hin und wieder ein bisschen; das muss ich auch sagen. Es spricht sich leichter über Dinge, die man nicht voll überblickt. Wir müssen das analysieren und auch bei den kleinen Bereichen schauen – Sie haben das Wort «Multiplikator» gebraucht –, ob sie vielleicht irgend etwas bewirken, das vielleicht grösser ist – kleine Ursache, grosse Wirkung. Der Schlag des Schmetterlingsflügels in Peking, der den Tornado im Bermudadreieck erzeugt – das sollte eigentlich der Sinn der Subvention sein. Wir werden das anschauen. Es hat aber auf der anderen Seite – um es auch etwas pointiert zu sagen – wirklich keinen Sinn, Leuten, die das Geld nicht brauchen, Geld zu schicken, das nicht vorhanden ist.

Wir werden, Herr Loretan, nach Möglichkeit über erste Ergebnisse dieser Durchforstung der Bagatellsubventionen im Rahmen des Abschlussberichtes zum Subventionsbericht Ende dieses Jahres Bericht erstatten. Dort werden wir schauen, ob es vielleicht irgendeinen Schwellenwert geben sollte oder ob wir schon konkret sagen wollen, wie wir das tun. Mein Vorgänger hat schon einmal eine solche Übung gemacht. Sie hat anscheinend nicht sehr viel genützt, sonst wären die Subventionen nicht mehr auf der Liste, aber wir werden das tun und Ihnen darüber Rechenschaft ablegen.

In diesem Sinne möchte ich Ihnen noch einmal danken. Es hilft dem Finanzminister immer, dass sich Ihre Finanzkommission mit Biss an dieses Gebiet macht. Ich freue mich also darüber, dass Sie uns bei unserer Arbeit ständig verfolgen. Das hält auch uns auf Trab, das können wir brauchen. Ich habe mich über den Ernst gefreut, mit welchem Sie an diese Sache herangegangen sind, ob Sie den Bericht nun mit Wohlbehagen oder – Herr Reimann ist jetzt nicht hier – mit Frust oder mit Begeisterung zur Kenntnis nehmen. Wichtig ist mir, dass Sie ihn zur Kenntnis nehmen.

Präsident: Der Bundesrat und die Finanzkommission beantragen, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

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

97.3617

Interpellation Seiler Bernhard Weitere Einschränkungen von Besetzungszeiten an Grenzübergängen

Interpellation Seiler Bernhard Réduction supplémentaire des heures de présence à la frontière

Wortlaut der Interpellation vom 17. Dezember 1997

Gemäss Beschluss der Oberzolldirektion und in Absprache mit den Zollkreisen werden auf den 1. Januar 1998 weitere Grenzübergänge nicht mehr durch Zollorgane besetzt sein. Selbst an wichtigen Übergängen wie Bargaen/SH (CH) werden die Besetzungszeiten nachts reduziert, obwohl diese Strecke von Schaffhausen nach Stuttgart als Hauptstrasse signalisiert ist. Das Strassenstück Schaffhausen–Bargaen/SH ist als A 4 sogar ein Teil des schweizerischen Nationalstrassennetzes. Die deutschen Behörden planen zudem den Ausbau Richtung Stuttgart auf drei Spuren. Auf deutscher Seite besteht keine Absicht, am Zollamt Neuhaus die Dienstleistungen und -pflichten zu reduzieren. Der 24-Stunden-Betrieb bleibt weiterhin aufrechterhalten.

Die Behörden und Bewohner der von den neuesten Reduktionsmassnahmen betroffenen Grenzgemeinden sind verunsichert und befürchten, dass diese nicht mehr besetzten Übergänge vermehrt durch alle möglichen Kriminaltouristen und Schmuggler benutzt werden. Das Versprechen der Zollbehörden, hinter der Grenze mit beweglichen Einsätzen Kontrollen einzusetzen, trägt kaum zur Beruhigung der Grenzbevölkerung bei.

Ich bitte den Bundesrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Nachdem sich nun alle unsere Nachbarländer – als letztes Österreich – dem Schengener Abkommen unterstellt haben, bedeutet das, dass wir als Aussengrenze der EU intensiveren Kontrollen seitens der ausländischen Grenzorgane unterworfen sind? Müsste da die Schweiz nicht auch mit verstärkter Kontrolle reagieren, statt weiterhin die Zollkontrollen abzubauen?
2. Sind die Einschränkungen und Aufhebungen von Besetzungszeiten mit den Nachbarstaaten abgesprochen worden? Wie reagieren diese auf unsere Massnahmen?
3. Im Fall von Bargaen/SH (CH) und Neuhaus (D) wird ab dem 1. Januar 1998 das Schweizer Zollamt nachts während acht Stunden nicht mehr besetzt sein. Wird dann das deutsche Zollamt, z. B. im Falle von Warentransporten, die über den Toleranzen liegen, entsprechende Massnahmen wie Zurückweisung oder Umleitung an andere Zollämter übernehmen?
4. Grenzbewohnern ist bekannt, dass die Zollorgane in der Abwehr illegaler Einwanderer, im Kampf gegen Schmuggel und internationale Verbrecherbanden erfolgreich sind. Es ist auch bekannt, dass die Zollorgane personell und materiell unterdotiert sind. Was sieht der Bundesrat vor, um die Arbeit der Zollorgane weiterhin erfolgreich zu gestalten? Beispielsweise den Einsatz von Festungswächtern und modernen Gerätschaften zur Identifizierung von unerwünschten Elementen?

5. Bekanntlich ist die Schweiz daran, mit den Nachbarländern besondere Abkommen über die polizeiliche Zusammenarbeit zu treffen. Bedeutet das z. B. auch, dass die Schweizer Behörden künftig Informationen des Schengener Abkommens betreffend gesuchte Personen u. a. m. erhalten werden?

Texte de l'interpellation du 17 décembre 1997

La Direction générale des douanes a décidé, en accord avec les arrondissements douaniers, de supprimer la présence d'agents dans plusieurs postes frontières supplémentaires à partir du 1er janvier 1998. Même dans des postes importants comme Bargaen/SH (CH), les heures de présence en question seront réduites pendant la nuit, bien que le tronçon qui va de Schaffhouse à Stuttgart soit une route principale indiquée en tant que telle. La section Schaffhouse–Bargaen/SH fait même partie du réseau des routes nationales, constituant une partie de la A 4. Les autorités allemandes projettent même d'aménager le tronçon qui mène à Stuttgart en route à trois voies. Nos voisins allemands n'ont nullement l'intention de réduire l'activité du poste frontière de Neuhaus; son exploitation 24 heures sur 24 sera maintenue.

Les autorités et les habitants des communes bordant la frontière qui seront touchées par ces mesures de réduction sont inquiets, car ils craignent que l'abandon des contrôles à ces postes frontières ne provoque une forte augmentation des passages de trafiquants et de criminels en tout genre. La promesse faite par les autorités douanières de faire des contrôles volants à l'intérieur des frontières n'a guère contribué à calmer les esprits.

Je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Depuis que tous nos voisins ont adhéré à l'accord de Schengen – l'Autriche a été le dernier à le faire –, nous sommes soumis à des contrôles plus intensifs de la part des autorités douanières de ces pays, car nous nous trouvons à l'extérieur des frontières de l'UE. La Suisse ne devrait-elle pas dès lors réagir en renforçant ses contrôles douaniers au lieu de les réduire davantage?

2. La réduction et la suppression des heures de présence des agents aux postes frontières ont-elles été discutées avec les Etats voisins? Comment ces derniers réagissent-ils face à ces mesures?

3. La nuit, la frontière entre Bargaen/SH (CH) et Neuhaus (D) ne sera plus gardée pendant huit heures à partir du 1er janvier 1998. Dès lors, que vont faire les agents du poste frontière allemand face à des personnes transportant des marchandises dépassant les limites autorisées? Vont-ils leur faire rebrousser chemin ou les envoyer vers d'autres postes frontières?

4. Les personnes habitant dans les zones frontières savent que les organes douaniers connaissent de nombreux succès dans la lutte contre l'immigration clandestine, les trafics en tout genre et le banditisme international. On sait aussi que ces mêmes organes douaniers manquent de personnel et de matériel. Que prévoit de faire le Conseil fédéral pour faire en sorte que le travail des organes douaniers continue d'être efficace? Compte-t-il les épauler par des gardes-fortifications et leur fournir des appareils modernes servant à l'identification des éléments indésirables?

5. On sait que la Suisse cherche à conclure avec ses voisins des accords particuliers sur la coopération policière. Cela signifie-t-il par exemple que les autorités suisses pourront obtenir à l'avenir des informations découlant de l'accord de Schengen, notamment des informations sur des personnes recherchées

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bieri, Brändli, Büttiker, Daniöth, Frick, Iten, Kuchler, Leumann, Reimann, Rhinow, Rhyner, Saudan, Schallberger, Schüle, Uhlmann, Wicki (16)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 25. Februar 1998

Rapport écrit du Conseil fédéral du 25 février 1998

1. Die Nachbarländer haben ihre Grenzkontrollen zur Schweiz nicht bzw. nur zeitweise verstärkt. Dass Österreich und Italien nach ihrer Umsetzung des Schengener Übereinkommens auch an der Grenze zur Schweiz zum Teil etwas intensivere Kontrollen durchführen, ist einerseits gewissen Anlaufschwierigkeiten zuzuschreiben; andererseits ist ein Schengener Staat gehalten, an den Aussengrenzen gründliche Kontrollen durchzuführen.

Mit den Abkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit unseren Nachbarstaaten, über die zurzeit verhandelt wird, soll u. a. erreicht werden, dass die Nachbarländer keine Veranlassung erhalten, ihre Grenzkontrollen an unserer gemeinsamen Grenze zu verstärken.

Für eine schlüssige Beurteilung der Lage fehlen derzeit die notwendigen Erfahrungswerte. Dies trifft auch für eine allfällige Zunahme von Unregelmässigkeiten bei der Einreise in die Schweiz durch den Wegfall der Kontrollen an den Grenzen zwischen Italien und Österreich sowie Österreich und Deutschland zu. Ebenfalls fehlen im jetzigen Zeitpunkt Erkenntnisse über die Auswirkungen der durch die deutschen und österreichischen Grenzbehörden eingeführten Schleierfahndung im Grenzraum.

Der Bundesrat sieht keine Veranlassung, die Grenzkontrollen gegenüber unseren Nachbarstaaten zu verstärken. Die Entwicklung der Migration sowie die grenzüberschreitende Kriminalität werden jedoch weiterhin aufmerksam verfolgt. Sollte es die Lage erfordern, wären Verstärkungsmassnahmen zu prüfen.

2. Sowohl mit Deutschland als auch mit Österreich wurden im Rahmen des Projekts «Zusammenlegung der Grenzabfertigung» Verhandlungen geführt. In den meisten Fällen konnte hinsichtlich der Abfertigungs- und Besetzungszeiten eine Übereinstimmung erzielt werden, jedoch nicht überall.

In beiden Staaten haben die Behörden die Einschränkungen bedauert. Sie zeigen jedoch Verständnis für die schwierige personelle Situation im Grenzwachtkorps und trugen zu einvernehmlichen Lösungen bei.

Das durch die Einschränkung der Abfertigungszeiten gewonnene Personal wird in den gleichen Grenzräumen vollumfänglich im beweglichen Einsatz dort wirken, wo besondere Risiken erkannt oder vermutet werden. Die bereits vorliegenden Resultate zeigen ermutigende Ergebnisse.

3. Beim deutschen Zoll in Neuhaus bestehen keine Weisungen über das Vorgehen, wenn der Grenzübergang Bargaen nicht besetzt ist. Grundsätzlich erfolgen auf deutscher Seite weiterhin Abfertigungen von 00.00 Uhr bis 24.00 Uhr.

4. Der Bundesrat teilt die Auffassung des Interpellanten bezüglich der grenzüberschreitenden Kriminalität, der Erfolgsbilanz sowie der personellen Ressourcen des Grenzwachtkorps.

Angesichts der nun schon nahezu ein Jahr dauernden Ausnahmesituation an der Südgrenze, die seit Juli 1997 zu einer Verstärkung durch zwanzig Festungswächter führte, prüfen das EFD, das EJPD und das VBS zurzeit gemeinsam weitergehende Massnahmen, um die Grenzbewachung zu verstärken und das Provisorium in eine definitive Lösung überzuführen.

Moderne Mittel werden im Rahmen des Budgets bereitgestellt. Zusätzlich läuft zurzeit ein Versuch, um vor allem optronische Beobachtungsmittel der Armee leihweise im Grenzwachtkorps einzusetzen. Für die Identifizierung unerwünschter Personen oder von Asylbewerbern mittels des automatisierten Fingerabdruck-Identifizierungssystems Afis fehlt dem Grenzwachtkorps die gesetzliche Grundlage für dessen Einsatz an der Grenze.

5. Es trifft zu, dass die Schweiz seit einiger Zeit mit ihren Nachbarstaaten Gespräche über Abkommen betreffend die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheit führt.

In keinem Abkommen mit unseren Nachbarstaaten ist vorgesehen, dass die Schweiz ein Zugriffsrecht auf das Schenge-

ner Informationssystem (SIS) haben wird. Ein solcher Zugriff ist allein den Staaten vorbehalten, die dem Schengener Abkommen beigetreten sind. Ein solcher Schritt ist aber für die Schweiz infolge ihrer Nichtmitgliedschaft in der EU unmöglich. Die Frage, ob andere Beteiligungsmöglichkeiten unseres Landes am Schengener Regelwerk möglich sind (Assoziation, partielle Kooperation), wird geprüft. Dass die Schweiz dabei Zugang zu den Daten des SIS erhält, ist eher unwahrscheinlich.

Seiler Bernhard (V, SH): Ich bin an und für sich zufrieden, hätte aber gerne noch einige Ergänzungen und Erklärungen gemacht und von Herrn Bundesrat Villiger noch einige Antworten gehört. Ich beantrage deshalb Diskussion.

Präsident: Wird gegen die Diskussion opponiert? – Sie ist beschlossen.

Seiler Bernhard (V, SH): Zuallererst danke ich Ihnen, Herr Bundesrat Villiger, für die Beantwortung meiner Interpellation, und ich möchte auch meiner grossen Genugtuung darüber Ausdruck verleihen, dass der Bundesrat am letzten Montag beschlossen hat, im Tessin das Grenzwachtkorps mit achtzig zusätzlichen Festungswächtern zu verstärken. Ich danke Ihnen, Herr Bundesrat, dass Sie sich dafür eingesetzt haben.

Begründet werden diese Massnahmen vor allem mit einer starken Zunahme illegaler Grenzübertritte im Süden unseres Landes. Einige dieser zusätzlichen Festungswächter sollten auch in anderen Grenzabschnitten zur Verstärkung eingesetzt werden. Gestatten Sie mir, dass ich Ihnen kurz die Schwierigkeiten schildere, mit denen der Grenzwachtdienst im Kanton Schaffhausen konfrontiert ist.

Sie alle kennen die geographische Lage unseres Kantons. Sie wissen auch, dass für die rund 1800 Kilometer Schweizer Grenze ungefähr 1800 Grenzwachter zur Verfügung stehen, auf einen Kilometer Grenzlänge kommt also ein uniformierter Zöllner. Aus dem kleinen Kanton Schaffhausen führen 110 Übergänge nach Deutschland, an denen Sie mit einem Personenwagen oder auch mit einem kleinen Lastwagen die Grenze passieren können. Von diesen 110 Übergängen sind seit 1. Januar 1998 nur noch deren zwei während 24 Stunden pro Tag besetzt. Der Übergang Barga, den ich in der Interpellation erwähne – immerhin an der markierten Hauptstrasse von Schaffhausen nach Stuttgart gelegen –, ist seit dem 1. Januar nur noch zwischen 04.00 und 24.00 Uhr besetzt. Die anderen offiziellen Grenzstore sind meistens während sehr viel kürzerer Zeit besetzt. Bei den meisten gibt es überhaupt keine Bewachung. Das heisst aber nicht, dass während der Zeit, während der keine Grenzwachter am Zoll stehen, niemand passieren darf. Wer nämlich gültige Ausweispapiere hat und keine verzollbaren Waren mitführt, darf einen Übergang auch während der Zeit passieren, während der er nicht besetzt ist.

Natürlich wissen wir, dass diese sogenannten offenen Übergänge sporadisch von beweglichen Patrouillen hinter den Grenzübergängen kontrolliert werden. Es ist auch bekannt, dass diese fliegenden Kontrollen sehr erfolgreich sind. Den Beweis dafür findet man auch in der Tatsache, dass diese Art der Kontrolle von Österreich und Deutschland heute kopiert wird. Sie nennen diese Art Kontrolle «Schleicherfahndungen». Die Zollorgane mit ihren beschränkten personellen und materiellen Mitteln – das ist mir klar – müssen sich gezwungenermassen vermehrt konzentrieren. Für geschickt vorgehende Schmuggler, Schlepper, Illegale und Kriminelle wird aber ein Grenzüberschreiten trotz dieser fliegenden Kontrollen kaum erschwert. Die Lage im Tessin hat sich in den letzten Monaten so dramatisiert, dass sich der Bundesrat nun dazu entschlossen hat, massiv zusätzliche Festungswächter zur Verstärkung dorthin abzukommandieren. Letzte Woche hat Herr Bundesrat Koller laut «NZZ» im Nationalrat sogar gesagt: «Wir müssen für den schlimmsten Fall den Einsatz der Armee vorausplanen.» Den Auftrag für diese Vorausplanung hat übrigens die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates, genauer gesagt die Sektion unter dem Präsi-

dium von Frau Saudan, dem Bundesrat schon im Januar schriftlich erteilt. Die Geschäftsprüfungskommission erwartet bis Ende April eine Antwort auf diesen Antrag des Bundesrates.

Einige personelle Verbesserungen und Verstärkungen, die zum Teil angelaufen sind, aber zum Teil auch noch fehlen: Dazu gehört unter anderem das sogenannte optronische Beobachtungsmittel, das heute aus Armeebeständen beim Grenzwachtkorps bereits versuchsweise erprobt wird. Das sind sogenannte Nachtsichtgeräte, sie werden auch Wärmebildgeräte genannt. Die Grenzschutz erachtet diese Geräte als sehr vorteilhaft für ihren Dienst und die Kontrolle, nur müssten ihr eine genügend grosse Anzahl solcher Geräte zur Verfügung gestellt werden.

Für die Identifikation von Verdächtigen wünscht sich der Zoll Zugang zu Afis und Dosis. Afis ist ein Fingerabdruck-Identifikationssystem, mit dem eine Person sofort – sofern registriert natürlich – erkannt werden kann. Das ist vor allem dann wichtig, wenn eine Person mit gefälschten Papieren am Zoll angehalten wird. Wir von der Geschäftsprüfungskommission haben uns letztes Jahr am Zoll zu Italien die Prüfung von persönlichen Papieren zeigen lassen. Wir konnten feststellen:

Die Einrichtungen sind schon recht alt, die ganze Prüfung ist sehr zeitaufwendig und gibt natürlich – und das ist sehr wichtig – die Identität des Verdächtigten auch nicht bekannt.

Dosis ist ein bei der Polizei eingeführtes Datenverarbeitungssystem zur Bekämpfung des illegalen Drogenhandels. Leider fehlt bis heute die gesetzliche Grundlage, die auch der Grenzschutz, die im Grunde genommen ja Polizeiaufgaben erledigt, Zugang zu diesen beiden Systemen ermöglichen würde. Beide Einrichtungen würden die Zollkontrollen markant erleichtern. Diesbezüglich hätte ich gerne eine Antwort von Herrn Bundesrat Villiger.

Vom Festungswachtkorps, das heute 1300 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zählt, sind deren 100 an die Grenze abkommandiert. Da fragt man sich natürlich, ob das Festungswachtkorps seine ihm zugeteilten Aufgaben zukünftig noch sachgerecht erledigen kann. Müsste nicht, mindestens längerfristig, zum Beispiel auch ein Einsatz von Territorialfällsiliere geplant werden? Müsste nicht auch grundsätzlich einmal besprochen werden, ob nicht die Bestandeserhöhung beim Grenzwachtkorps die richtige Massnahme wäre?

Es sind auch positive Massnahmen zu erwähnen, unter anderem sogenannte Amtshilfeabkommen mit Deutschland und Österreich. Doch ich glaube nicht, dass wir unsere Nachbarn längerfristig dazu bewegen können, für uns grenzpolizeiliche Aufgaben zu übernehmen, nur weil wir im Grenzwachtkorps eine schwierige personelle Situation haben, wie der Bundesrat in der Interpellationsantwort schreibt.

Ich bitte Sie, Herr Bundesrat Villiger, sich dafür einzusetzen, dass unsere Grenzwachter mit genügend modernen Mitteln wie Afis, Dosis und Videogeräten ausgerüstet werden und dass auch die personelle Frage mittel- und längerfristig zufriedenstellend gelöst werden kann. Sie werden mir entgegen, dass solche Forderungen materieller oder personeller Art auch Geld kosten. Das stimmt, aber die Löchrigkeit unserer Landesgrenze, wo täglich Dutzende von Ausländern – Arbeitsuchende, Kriminelle und einige wenige echte Asylanten – durchschlüpfen, kostet uns auch Geld, sogar sehr viel mehr Geld. Allein im Asylbereich betragen die Kosten jährlich bekanntlich über eine Milliarde Schweizer Franken.

Ich danke Ihnen, Herr Bundesrat, wenn Sie zu meinen Fragen noch Stellung nehmen.

Onken Thomas (S, TG): Ich komme zwar aus einem ganz anderen politischen Spektrum als Herr Seiler, aber ich komme auch von der Grenze. Ich wohne an der Grenze; ich bin dort geboren. Am Grenzübergang Kreuzlingen/Konstanz, am Grenzübergang Klein-Venedig, sind ja vor wenigen Wochen zwei Zollbeamte ums Leben gekommen, ein Deutscher und ein Schweizer. Dieses Ereignis hat der Öffentlichkeit die Gefährlichkeit dieses Dienstes wieder jäh ins Bewusstsein gerückt. Die Bevölkerung hat an diesem schrecklichen Ereignis grossen Anteil genommen. Es kam zu starken Sympathie- und Solidaritätsbekundungen mit dem Grenzschutz-

korps, und es zeigte sich angesichts dieses Ereignisses und angesichts der leidvollen Betroffenheit hüben und drüben auch eine beeindruckende grenzüberschreitende Verbundenheit, wie sie ja zwischen Konstanz und Kreuzlingen ohnehin besteht. Als Thurgauer Ständerat danke ich Herrn Bundesrat Villiger, dass er als oberster Schirmherr der Oberzolldirektion und des Grenzwachtkorps an den Trauerfeierlichkeiten teilgenommen hat. Ich glaube, das ist sehr stark gespürt und als Solidaritätsbekundung von Ihrer Seite wirklich tief empfunden worden.

Ich möchte, auch für den Abschnitt Kreuzlingen, den ich kenne – die Grenze passiere ich ja häufig – bestätigen, dass der Personalbestand in diesem Abschnitt äusserst knapp ist, dass er eigentlich ungenügend ist. Das Grenzwachtkorps ist zur Feststellung gelangt, dass es seinen Leistungsauftrag unter den gegebenen Umständen eigentlich nicht mehr erfüllen kann. Gleichwohl sind die Abfertigungszeiten an den verschiedenen Zollübergängen zwischen den Städten in der jüngsten Zeit reduziert worden. Es müssen heute Umwege in Kauf genommen werden, weil die Öffnungszeiten verkürzt worden sind. Die Durchlässigkeit zwischen den beiden Städten, die ja sehr miteinander verbunden sind, ist dadurch geschmälert statt verbessert worden. Das Miteinander wird erschwert. Ich bedaure diese Nachteile für den Personen- und teilweise auch für den Güterverkehr und vor allem für das natürliche Zusammenwachsen über die Grenze hinweg.

Ich appelliere ebenfalls an den Bundesrat, die nötigen Schritte und Massnahmen zu ergreifen, die gezielten Verbesserungen sowohl personell wie auch ausrüstungsmässig vorzunehmen, um zu den erforderlichen Verbesserungen zu gelangen. Denn die Einschränkungen an den Grenzübergängen gewährleisten noch längst keine angemessene, befriedigende Kontrolle im Gelände. Die Reduktion der Öffnungszeiten wurde ja vorgenommen, um Personal freizustellen, das die Grenze in ihrer ganzen Länge überwachen kann. Sie beträgt im Abschnitt Kreuzlingen/Konstanz immerhin rund 100 Kilometer: 2,5 Kilometer im Stadtgebiet, etwa 61 Kilometer entlang des Ober- und des Untersees – da ist eine natürliche Grenze, durch das Wasser gegeben – und rund 36 Kilometer im Abschnitt Stein am Rhein, der zwar im Kanton Schaffhausen liegt, aber ebenfalls zum Abschnitt Kreuzlingen gehört.

Es können jetzt drei Grenzbeamte rund um die Uhr für diese 100 Kilometer eingesetzt werden, das ist natürlich für eine wirklich erfolversprechende Kontrolle zu wenig, zumal – das betone ich ebenfalls – die Ausrüstung zu wünschen übrig lässt. Denn durch Budgetkürzungen, die wir wahrscheinlich mit abgesegnet haben, fehlen auch von der Ausrüstung her Instrumente und Mittel, die eine modern ausgerüstete Grenzwahe nun einmal braucht: Videoanlagen, Wärmebildgeräte – wie von Herrn Seiler schon erwähnt worden ist –, auch die «Dokubox», ein spezielles Gerät für die Ausweiskontrolle. Für mich ist es vollends unbegreiflich, dass Wärmebildgeräte der Armee, die vom Grenzwachtkorps erprobt und mit Erfolg und absolut positiven Resultaten eingesetzt worden sind, einfach wieder zurückgeschoben werden mussten und dass man an der Front, bei den Leuten, die dort im Einsatz stehen, davon schlicht nichts mehr gehört hat. Hier ist nun wirklich die Möglichkeit gegeben, schon kurzfristig Massnahmen zu ergreifen, die zu einer Verbesserung führen.

Das Grenzwachtkorps – das stelle ich immer wieder fest – hat seinen eigenen Stolz. Es erfüllt seine Aufgabe wirklich mit einer grossen Hingabe, mit grossem Pflichtbewusstsein und Engagement, aber es möchte dies auch weiterhin aus eigener Kraft tun. Natürlich kann es richtig sein, in kritischen Augenblicken das Grenzwachtkorps zu verstärken, wie das jetzt an der Südgrenze durch Festungswächter geschehen ist, aber letztlich ginge es natürlich darum, das Korps selber wieder in die Lage zu versetzen, seinen Leistungsauftrag zu erfüllen. Das ist auch das, was die Bevölkerung erwartet, dass dies diejenigen tun, die dafür speziell ausgebildet und professionell vorbereitet worden sind, und nicht andere, die man nothilfemässig dazu in den Einsatz bringt. Das entspricht dem natürlichen Sicherheits- und Schutzbedürfnis der Bevölkerung am besten – jedenfalls besser, als wenn man martia-

lisch nach Armee-Einsätzen an der Grenze ruft, von denen ich persönlich nichts halte.

Ich glaube auch, dass auf der Grundlage des Vertrauens, das wieder gestärkt werden muss, des Vertrauens in ein gut ausgerüstetes, gut geschultes, zeitgemäss equipiertes Grenzwachtkorps, auch ein Projekt angegangen werden kann, das die Bevölkerung in der Agglomeration Kreuzlingen/Konstanz immer wieder bewegt, manchmal auch mit ambivalenten Gefühlen: die Beseitigung des hässlichen Drahtgeflechts, des sogenannten Grenzzaunes, der die beiden Städte seit den dreissiger Jahren trennt. Diesen Grenzzaun hat es früher nicht gegeben. Es braucht ihn auch in Zukunft nicht mehr zu geben, wenn das Vertrauen da ist und die Zollorgane und das Grenzwachtkorps in der Lage sind – und das könnten sie durchaus sein –, die Sicherheitsbedürfnisse der Bevölkerung auch ohne Zaun in vollem Umfange zu befriedigen.

In diesem Sinne möchte ich das Anliegen, das Herr Seiler Bernhard mit seiner Interpellation aufgeworfen hat, unterstützen.

Büttiker Rolf (R, SO): Ich war zusammen mit Herrn Seiler Bernhard auch in dieser Delegation, die mit dem Grenzwachtkorps und dem Festungswachtkorps gesprochen hat. Ich bin im Gegensatz zu Herrn Onken nicht der Meinung, dass man martialisch nach Armee-Einsätzen rufen soll. So können wir die Probleme nicht lösen. Auf der anderen Seite habe ich dort festgestellt, dass zwischen Armee und Grenzwachtkorps gewisse Probleme bestehen, die auch psychologischer Natur sein können. Herr Onken hat einerseits natürlich nach dem Armeematerial gerufen, andererseits einen Armee-Einsatz ausgeschlossen. Das ist für mich ein Widerspruch.

Ich möchte Herrn Bundesrat Villiger als ehemaligen Chef des EMD fragen, wie er die Zukunft sieht. Viele Leute in diesem Land fragen sich, warum man – vor allem in schwierigen Situationen, in Notzeiten, bei Engpässen – nicht auch die Territorialfüsilier für die Bewachung der Grenze aufbietet. Aus eigener Erfahrung heraus meine ich, dass man das tun könnte, weil ja dort bereits eine Grundausbildung vorhanden ist. Man muss sich natürlich fragen: Wenn die Territorialfüsilier das nicht tun können, was können sie dann? Also warum nicht diese Teile der Armee für eine verbesserte Zusammenarbeit einsetzen? Man muss vielleicht auch sehen, dass der Migrationsdruck in Zukunft weiterhin bestehen bleibt; er wird möglicherweise noch zunehmen. Dann muss man sich die Frage stellen: Was kann man tun, wenn man dem Grenzwachtkorps aus finanzpolitischen Gründen nicht mehr Personal und Mittel zur Verfügung stellen will? Ich habe im Strategiebericht Brunner zur Zukunft der Armee auch etwas darüber vermisst, wie der moderne Einsatz der Armee aussieht. Ich bin davon überzeugt, dass wir früher oder später Teile der Armee ausbilden und zur Bewachung, Überprüfung und Abwicklung des Grenzverkehrs einsetzen müssen. Wenn man, Herr Bundesrat Villiger, die Grenzkostenrechnung für einen gezielten und ausgebildeten Einsatz der Armee an der Grenze macht, sieht man, was wir da in bezug auf den Zoll einsparen könnten. Eine saubere Zollabwicklung rechtfertigt auch den finanziellen Einsatz. Ich bin überzeugt, dass man da, wenn man die Rechnung richtig macht, etwas holen kann. Es ist ja nach wie vor so, dass wir zum Beispiel gerade bei der Zollabfertigung von Agrarprodukten grösste Probleme haben, und wir können jede Woche in der Zeitung lesen, dass es wieder zu Schmuggelaffären und derlei gekommen ist und Material in die Schweiz eingeschmuggelt wird, ohne dass an der Grenze der nötige Obolus geleistet wird. Auch diese Probleme könnte wir sauber lösen, ganz abgesehen eben vom Migrationsdruck im Asylbereich. Da brauche ich nicht konkreter zu werden, wir kennen die Probleme und die Stimmung im Volk.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Die zwar nur von wenigen Votanten benutzte, aber doch deutliche Diskussion hat Ihnen gezeigt, dass es hier um Probleme geht, die das Volk und auch den Bundesrat bewegen. Ich muss Ihnen sagen, dass der

Bundesrat über die Entwicklung der letzten Zeit schon ein wenig besorgt ist; ich muss das so sagen. Wir stellen beim Zoll klar eine zunehmende Tendenz zur grenzüberschreitenden Kriminalität fest; das kann man nicht wegleugnen. Wir wissen, dass im Rahmen von politischen Turbulenzen im weiteren Umfeld – Balkan usw. – der Migrationsdruck stärker geworden ist. Wir haben im Mendrisiotto in den ersten Monaten dieses Jahres die höchsten je registrierten Zahlen von illegalen Grenzübertritten erhoben. Was den Bundesrat besonders besorgt, ist die zunehmende Gewaltbereitschaft, die man feststellt. Vor allem auch im Raume Genf haben wir solche Beispiele.

Herr Onken hat auf den sehr traurigen Vorfall in seiner Region hingewiesen, als zwei Grenzwächter, ein Schweizer und ein Deutscher, einem grauenhaften Verbrechen zum Opfer gefallen sind. Man weiss eigentlich nicht, warum da diese Gewalt plötzlich ausbrach, was eigentlich der Sinn des Ganzen war. Es scheint so – ich weiss nicht, ob das vom Fernsehen oder sonst irgendwoher kommt –, dass der Finger am Abzug einfach sehr viel rascher reagiert als früher. Wir werden jetzt selbstverständlich die Untersuchungsergebnisse abwarten, und es wird sich die Frage stellen, ob daraus Konsequenzen zu ziehen sind. Ich möchte aber klar sagen, dass Sie so etwas wahrscheinlich nie ganz vermeiden können. Ähnliches ist schon 1989 und 1991 passiert.

Wir setzen jetzt grundsätzlich den Einsatz von Doppelpatrouillen durch, damit keiner allein sein muss. Wenn ein Schweizer und ein Deutscher oder ein Österreicher zusammen sind, sind es immerhin zwei. Diese Zusammenarbeit an den Grenzstellen über die Grenze hinweg funktioniert ja sehr gut. Ich glaube nicht, dass man hier die Schuld zuweisen darf.

Aber der Vorfall hat uns alle aufgewühlt, und wir haben sehr viel Verständnis auch für die psychologischen Folgen für das Grenzwachtkorps selber. Grauenhaft ist es natürlich für die betroffenen Familien, das muss ich hier gar nicht näher ausführen. Ich muss aber sagen, dass das Grenzwachtkorps auch mit sehr viel Besonnenheit auf diesen Vorfall reagiert hat, nach wie vor seine Pflicht tut, und ich sage das gerne auch öffentlich: Das Grenzwachtkorps leistet – hat geleistet und wird leisten – ganz hervorragende Arbeit, trotz der Schwierigkeiten, die jetzt hier artikuliert worden sind.

Vielleicht nach dieser zwar nicht pessimistischen, aber realistischen Lagebeurteilung eine zweite grundsätzliche Bemerkung zu dem, was man in Fachkreisen als Zolldilemma bezeichnet:

Das Zolldilemma besteht darin, dass an der Grenze gleichzeitig zwei Dinge geschehen sollten. Es sollte eine möglichst lückenlose und gute Kontrolle wegen Schmuggels, illegaler Übertritte usw. stattfinden, andererseits sollten aber an der Grenze gar keine Kontrollen mehr stattfinden, weil in einem Europa der offenen Grenzen die Bürgerinnen und Bürger es immer weniger verstehen, dass es noch Kontrollen gibt. Meine Mitarbeiter im Grenzwachtkorps müssen sich von eroberten Automobilisten und Touristen einiges anhören, wenn sie sich Kontrollen gestatten. Es ist sehr schwierig, hier den richtigen Mittelweg zu finden. Ich habe mir selber einmal den Spass erlaubt, in Basel Grenzkontrollen durchzuführen. Die Ausländer erkannten mich nicht, und die Schweizer haben gestaunt, als sie es bemerkten. An sich ist das eine recht schwierige Aufgabe, die von den Grenzwachtern und vom zivilen Personal sehr viel Fingerspitzengefühl verlangt.

Wir dürfen nicht zu einer Philosophie der geschlossenen Grenzen übergehen. Das würde in Europa nicht verstanden, auch nicht von den Schweizerinnen und Schweizern. Man kann eine Grenze dieser Länge auch gar nicht lückenlos überwachen. Pro Tag reist etwa eine halbe Million Menschen in die Schweiz ein; Sie können diese gar nicht alle kontrollieren. Sie wissen auch selber, dass es schwierig ist zu sehen, wer herausgenommen werden soll und wer nicht. Wahrscheinlich muss der Zollbeamte hier auch eine gewisse Intuition entwickeln. Ich hatte in meinem früheren Betrieb einen inzwischen leider verstorbenen Mitarbeiter, der der ehrlichste Mensch war, den ich je gekannt habe, und der am Zoll jedesmal untersucht und gefilzt wurde, kein Mensch weiss warum.

Er ist beinahe rasend geworden. Ich kenne jedoch auch «traurige Vögel», die immer irgendwie durchkommen. Das ist auch nicht ganz so einfach, und wir müssen hier irgendwo einen vernünftigen Mittelweg finden.

Dann haben wir noch ein weiteres spezifisches Dilemma, das ist das Finanzdilemma. Wir können nicht von Ihnen einen Personalstop verordnet bekommen – zu Recht, ich stehe dazu – und dann irgendwo plötzlich wieder ausbauen. Eine Zeitlang hat man – auch im Zusammenhang mit Europa – befürchtet, das Grenzwachtkorps werde überhaupt arbeitslos. Jetzt sollten wir es aufstocken. Wir haben auch überprüft, ob man es sogar abbauen könnte. Das werden politisch schwierige Entscheide, auf was man verzichten soll. Man kann in diesem Bereich nur Personal sparen, wenn man ganz bewusst auf gewisse Tätigkeiten verzichtet und dazu steht. Sonst geht das nicht.

Im Moment steht aber eher die Verstärkung zur Diskussion. Hier muss ich sagen, dass die Verbesserung des Grenzschutzes eigentlich verschiedene Probleme bietet: Da ist einerseits das personelle Problem, das ist selbstverständlich. Es gibt aber auch ein Problem der angewandten Taktik und Strategie, und es gibt letztlich auch ein Problem der technischen Möglichkeiten und Verbesserungen. Das wurde von den Herren Seiler und Onken bereits gesagt. Wir sind in allen drei Bereichen tätig. Im Personalbereich behelfen wir uns mit der temporären Verstärkung. Darauf komme ich am Schluss noch einmal zurück.

Zuerst sage ich noch ein paar Worte zur Taktik: Sie haben sich über die unbedienten Zollstellen beklagt. Ich weiss, dass das ein Problem ist. Es stehen nicht mehr überall Grenzwachter. Ich bin unlängst im Tessin mit dem Fahrrad über die Grenze gefahren und habe keinen Schweizer Grenzwachter gesehen. Ich war im Moment überrascht, obwohl ich wusste, dass dem so ist. Wir können nicht mehr überall sein, wenn wir die mobile Überwachung verstärken wollen. Die Effizienzberechnungen zeigen, dass der Weg, den wir gehen, der richtige ist – ich bin froh, dass Herr Seiler das anerkannt hat –; die Erfahrungen sind recht gut. Wir haben kleine Grenzstellen geschlossen. Wir versuchen sogar, die Abfertigungszeiten zu verlängern, also Dienstleistungen zu erbringen, wo es wirtschaftlich wichtig ist. Das ist aber nicht an jedem Grenzübergang möglich. Die Lücken versuchen wir gezielt und mit überraschenden Einsätzen von gut ausgebildeten, tüchtigen Patrouillen zu überwachen. Das Resultat ist eigentlich recht ermutigend.

Wir versuchen auch, in der Ausbildung des Personals einiges zu tun. Wir haben dem Grenzwachtkorps probeweise einen eigentlichen Leistungsauftrag gegeben, der jetzt umgesetzt wird. Darin steht, was genau die Leute tun sollen und was sie sehr gekonnt und perfekt tun sollen. Wir definieren also, wo und im Hinblick auf welche Bedrohung die Ressourcen prioritär eingesetzt werden sollen. Sollen die Leute vor allem nach Gemüse- oder Fleischschmuggel Ausschau halten oder nach illegalen Übertritten usw.?

Hier muss ich doch all denjenigen, die an eine Zollstelle kommen, ein Kränzchen winden. Die Bauern haben ja immer Angst, es werde viel zu viel geschmuggelt. Wir haben aber vor einiger Zeit eine sehr ausgedehnte Studie – es waren etwa 34 000 Überprüfungen – durchgeführt und festgestellt: Die Leute sind überraschend ehrlich. Die wenigsten der kontrollierten Personen, die die Grenze passierten, überschritten ihre Kontingente; es waren ganz wenige Einzelfälle. Ich muss hier unseren Bürgerinnen und Bürgern ein Kränzchen winden. Es ist nicht jeder Schweizer ein potentieller Schmuggler. Dem ist nicht so. Man könnte sich natürlich vorstellen, dass die Freigrenzen noch höher gesetzt würden. Dann bräuchte man weniger Personal, dann würden aber die Ängste der Bauern wieder grösser, obschon das nicht so ins Gewicht fällt. Die grossen Schmuggelfälle, wo z. B. ganze Viehherden geschmuggelt werden, sind besondere Dinge; diese geschehen nicht am normalen Grenzübergang, das ist klar.

Wir erhoffen uns mit dieser gezielten Tätigkeit eine Verbesserung. Wir werden die Einsatzverfahren ständig perfektionieren. Wir wollen vor allem auch die Zusammenarbeit mit den kantonalen Stellen und den anderen Bundesstellen ver-

bessern; das ist wesentlich – ich werde noch auf die Drogen-datenbank Dosis zu sprechen kommen. Wir wollen diesen neuen Bedrohungen mit Mobilität und Technik begegnen.

In diesem Zusammenhang komme ich kurz zu den Fragen über die materiellen Verbesserungen mit den Nachtsichtgeräten – Herr Büttiker hat darauf hingewiesen –: Der Einsatz der militärischen Hilfsmittel und Ausrüstungsgegenstände wird laufend geprüft. Es wurde ja auch – ich glaube, Herr Büttiker hat das erwähnt – der Einsatz von optronischen Geräten, wie diese Nachtsichtgeräte im Fachjargon heissen, mit Erfolg getestet. Wir bereiten zurzeit den mobilen Einsatz von Wärmebildgeräten vor. Wir werden dann später darüber entscheiden, ob sie leihweise zur Verfügung gestellt werden können.

Der Bundesrat hat am 16. März nicht nur personell, sondern auch logistisch entschieden: Das Grenzwachtkorps wird zusätzlich vom VBS logistische Unterstützung in den Bereichen Transportmittel, Helikopter, Beobachtungsmittel und Material für Kontrollen im rückwärtigen Grenzraum bekommen. Detailabsprachen werden demnächst zwischen dem Generalstab und der Oberzolldirektion erfolgen. Ich muss sagen, hier ist die Zusammenarbeit eigentlich recht gut. Herr Büttiker hat von psychologischen Problemen gesprochen; natürlich ist vielleicht eine gewisse Konkurrenz da. Aber ich bin über die Bereitschaft des VBS, mitzumachen und zur Verfügung zu stehen, eigentlich recht befriedigt, und die Zusammenarbeit der Departemente der Herren Koller, Ogi und mir läuft eigentlich recht gut, und das auch auf unteren Stufen.

Die finanziellen Möglichkeiten sind halt begrenzt, die Mittel sind überall knapp. Ich würde in diesem Bereich auch gerne mehr tun, aber ich muss mich auch in meinem eigenen Departement nach der Decke strecken, das ist halt so. Was die Zollverwaltung im Rahmen der Möglichkeiten versucht, ist, kritische Geländepunkte mit Video zu überwachen. Wir werden also zwei bis drei neue Anlagen jährlich in Betrieb nehmen können. Aber gerade der traurige Fall mit den Todesfällen an der Grenze, welche an sich überwacht wurde, hat gezeigt, dass solche Anlagen nichts nützen, wenn nicht irgendeine Eingreiftruppe da ist, wenn es blitzschnell geht. Aber die Videoüberwachung ist immerhin ein gutes technisches Mittel. Zur Drogen-datenbank Dosis: Es geht um die Anschlüsse der Betäubungsmittelkoordinatoren der Oberzolldirektion und der Grenzwachtkorps. Wir haben die Anschlüsse an Dosis eigentlich im Rahmen der bundesrätlichen Entscheide, im Rahmen des Mitberichtverfahrens, gefordert. Sie wurden dann aus datenschutzrechtlichen Gründen abgelehnt. Ich muss Ihnen sagen: Der Datenschützer macht mir natürlich schon viele Sorgen! Datenschutz ist ja wichtig, aber wie überall kommt man auch hier wieder an Grenzen. Kaum macht man dann etwas gegen den Datenschutz, und es passiert etwas, dann gibt es wieder ein Riesentheater, weil der Datenschutz nicht funktioniert hat. Wir sind hier in schwierigen Bereichen. Aber das EJPD wird diese fünf Anschlüsse noch einmal überprüfen.

Ich bin also der Meinung – ich sage das hier offen –, solche Dinge sollte man eigentlich tun können. Hier kommt das öffentliche Interesse für mich weit vor dem Datenschutz, das muss ich Ihnen sagen – ich mache hier aus meiner leichten adrenalingeschwängerten Verstimmung keinen Hehl!

Hinsichtlich des Zugriffs des Grenzwachtkorps zum Automatisierten Fingerabdruck-Identifikationssystem Afis haben erste Abklärungen auf Verwaltungsstufe stattgefunden. Es sind hier auch noch rechtliche Fragen offen, aber wir verfolgen das weiter.

Damit komme ich zum personellen Problem. Ich darf Ihnen sagen, dass die Zusammenarbeit zwischen Festungswachtkorps und Grenzwachtkorps ausgezeichnet funktioniert. Das hat damit zu tun, dass natürlich auch die Festungswächter ausgefuchste, motivierte Profis sind. Das ist eine sehr gute Truppe. Sie sind auf andere Dinge geschult, aber sie lernen diese Zusammenarbeit selbstverständlich sehr rasch, das geht auch klimatisch gut. Vor allem ist es etwas auf Dauer, die Leute lernen einander kennen, sie arbeiten auf längere Frist zusammen, sie können, wenn sie eingearbeitet sind, ihre Leistung längerfristig erbringen. Deshalb ist das eine

sehr gute Lösung. Der Bundesrat hat angesichts der schwierigen Situation den Einsatz dieser 80 zusätzlichen Festungswächter beschlossen. Ich bin dem VBS dankbar, dass es sie zur Verfügung stellt. Wir haben das bis Juni befristet, dann wird man schauen müssen, wie es weitergeht. Das wird klaglos funktionieren, dazu muss ich gar nichts mehr sagen.

Die Frage der Aufstockung des Grenzwachtkorps im Sinne einer dauerhaften Lösung, also mit neuen Grenzwachtbeamten, wird im Moment im Rahmen einer interdepartementalen Arbeitsgruppe «Ressourcenplanung im Sicherheitsbereich» geprüft. Es ist einfach so: Ich glaube nicht, dass wir ohne anderweitige Kompensation aufstocken können, wir haben schlicht das Geld nicht. In diesem Sinne kann man sich angesichts der Mittel, die wir global für Sicherheit einsetzen – im VBS, im EJPD, in meinem Departement – fragen, ob gewisse Umlagerungen möglich sind.

Hier wird man z. B. auch die Frage prüfen müssen, Herr Seiler, wieviel Personal es für die ursprüngliche Festungswachtaufgabe braucht. Da möchte ich gerne gelegentlich eine Analyse sehen, und zwar einfach deshalb: Wir bauen ja sehr rasant Festungen ab. Hier sind auch neue Aufgaben im Rahmen des Festungswachtkorps denkbar. Man wird eine vernetzte, übergeordnete Betrachtung machen – Stichwort: Bericht Brunner usw. – und dann schauen müssen, ob man Festungswächter für längere Dauer dem Grenzwachtkorps zuteilt, bis sich die Lage entspannt hat, oder ob man eine gewisse Umlagerung von anderen Mitteln macht oder was immer. Ich erwarte hier gelegentlich Berichte, damit wir dem Bundesrat Anträge stellen können.

Damit komme ich zum letzten Problem, zum Problem des Einsatzes der Armee: Noch zu meiner Zeit machten wir im damaligen EMD einen Testversuch. Ich glaube, das war sogar irgendwo in der Gegend Ostschweiz/Schaffhausen. Ich darf Ihnen sagen, dass das an sich gut funktionierte, aber es braucht doch eine gewisse Einarbeitungszeit für eine neue Einheit, es braucht einen Kadervorkurs. Es braucht vielleicht eine Woche – ich weiss das auch nicht mehr so genau –, bis ein Einsatz möglich ist. Die Leute sind natürlich intelligent, es sind Bürgerinnen und Bürger, wie das in einer Milizarmee ist, sie begreifen das, sie sind auch motiviert – das hat an sich gut funktioniert. Meines Wissens hat man bis jetzt noch nicht versucht, das mit den neu ausgebildeten Territorialfüsilieren zu machen. Diese sollten ja in solchen Bereichen schon etwas mehr Wissen mitbringen.

Es gibt aber eigentlich zwei Probleme: Unterschätzen Sie das eine Problem nicht! Wenn die Armee an die Grenze kommt, ist das ein psychologischer Quantensprung. Herr Onken hat eine solche Bemerkung gemacht, und ich glaube, das ist das, was er damit meint. Plötzlich steht die Armee an der Grenze. Das hat eine psychologische Wirkung, das kann als Dramatisierung der Situation empfunden werden und damit zu einem Gefühl der Unsicherheit beitragen. Das Festungswachtkorps ist eigentlich eine zivile Profitruppe, obwohl sie militärisch ist, aber das ist vielleicht nicht ganz das gleiche. Ich glaube, das hat gewisse Auswirkungen, und deshalb ist der Bundesrat grundsätzlich der Meinung, man sollte das nur tun, wenn wirklich eine Notlage herrscht. Wir schliessen das nicht aus, wir prüfen das ständig.

Das zweite Problem ist die Dauer des Einsatzes; drei Wochen sind einfach relativ wenig. Ein Teil geht mit Schulung verloren, und kaum können die Leute das perfekt, gehen sie wieder weg, und die nächsten müssen kommen. Das ist suboptimal. Wir hätten hier die Möglichkeit des Assistenzdienstes. Aber ich glaube, es würde von der Wirtschaft im heutigen politischen Umfeld nicht verstanden, wenn wir Milizsoldaten plötzlich für zwei Monate aufbieten würden. Dann wäre es optimal, von der Sache her; aber politisch ist es nicht realisierbar.

Ich habe selber noch als Chef EMD den Einsatz der Truppe in Österreich besichtigt, damals an der Ostgrenze. Ich muss sagen: Das hat gut funktioniert. Aber wenn Sie mit Feldstechern, Signalen und Funk verfolgt haben, wo diese Truppen waren, dann haben Sie gesehen: An dieser Riesengrenze sind diese normalen Armeepatrouillen kleine Pünktchen gewesen; diese Patrouillen mussten irgendwie den Riecher da-

für entwickeln, wohin sie gehen mussten. Aber machbar ist es, und der Bundesrat schliesst das nicht a priori aus, falls sich die Lage noch verschärfen würde. Aber wir ziehen im Moment den Einsatz einer professionellen Gruppe vor, wie das jetzt geschehen ist.

Das Problem wird uns weiter beschäftigen. Wir sind im Clinch zwischen dem Zoll- und dem Finanzdilemma. Aber wir versuchen, eine möglichst gute Leistung zu erbringen. Ich möchte nochmals meinen Dank gegenüber dem Grenzwachtkorps und den Festungswächtern, die mitkommen, dafür äussern, dass sie unter diesen nicht ganz einfachen Umständen trotzdem motiviert eine hervorragende Leistung erbringen.

Präsident: Der Interpellant ist von der Antwort befriedigt.

96.060

«Agrarpolitik 2002»

«Politique agricole 2002»

Différences – Divergences

Siehe Seite 428 hiervoor – Voir page 428 ci-devant

Antrag der Einigungskonferenz vom 19. März 1998

Proposition de la Conférence de conciliation du 19 mars 1998

Beschluss des Nationalrates vom 19. März 1998

Décision du Conseil national du 19 mars 1998

A. Bundesgesetz zur Förderung der Landwirtschaft

A. Loi fédérale sur l'amélioration de l'agriculture

Art. 157 Abs. 8

Antrag der Einigungskonferenz

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. Für importiertes Fleisch trifft der Bundesrat Massnahmen gemäss Artikel 16a.

Art. 157 al. 8

Proposition de la Conférence de conciliation

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. Pour la viande importée, le Conseil fédéral prend des mesures selon l'article 16a.

Art. 184 Ziff. 7

Antrag der Einigungskonferenz

Einleitung, Abs. 1, 3, 5

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

.... wird vor allem der Gehalt

Abs. 4

.... Bedingungen fest. (Rest des Absatzes streichen)

Art. 184 ch. 7

Proposition de la Conférence de conciliation

Introduction, al. 1, 3, 5

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Principalement la teneur en substances

Al. 4

.... la santé publique. (Biffer le reste de l'alinéa)

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Sie haben die Fahne der Einigungskonferenz mit den beiden Anträgen – zu Artikel 157 und Artikel 184 – erhalten. Die Anträge sind einstimmig gefasst worden.

Bei Artikel 157 Absatz 8 folgt der Nationalrat weitgehend unseren Beschlüssen. Wir haben in der Einigungskonferenz eine Verschärfung beschlossen, indem die Deklarationspflicht und auch die Zollzuschläge «gemäss Artikel 16a» statt «im Sinne von Artikel 16a» festzulegen sind. Dieser Modifikation unseres Antrages können wir zustimmen.

Bei Artikel 184 beantragen wir Ihnen trotz der intensiven Diskussionen, die wir geführt haben, dem Nationalrat zu folgen. Wir haben zwei Änderungen durchgesetzt, die es uns ermöglichen, dies zu tun:

So wird einmal im neuen Artikel 3a Absatz 2 des Giftgesetzes «ausschliesslich» durch «vor allem» ersetzt. Diese Änderung erlaubt es den Behörden, für die frei importierbaren landwirtschaftlichen Hilfsstoffe, falls notwendig, andere Elemente als die Wirkstoffe zu berücksichtigen, insbesondere die Begleitstoffe. Für die unproblematischen Produkte bleiben die Wirkstoffe das Beurteilungskriterium. Die Einfuhr wird einfacher sein, aber es ist klar, dass dieser Begriff sehr restriktiv angewendet werden muss.

Sodann beantragt Ihnen die Einigungskonferenz, bei Artikel 3a des Giftgesetzes den letzten Satz von Absatz 4 zu streichen, die Staatenliste. Es hat sich gezeigt, dass diese Staatenliste zu Problemen mit der WTO und auch in bezug auf die bilateralen Verhandlungen führt. Der administrative Aufwand mit dieser Staatenliste ist im Vergleich zum Nutzen ebenfalls zu gross. Wir beantragen Ihnen, dem Nationalrat zu folgen.

Ich bitte Sie, den Beschlüssen der einstimmigen Einigungskonferenz zuzustimmen und damit die Agrardiskussion, die wir hier im Ständerat auf gutem Niveau geführt haben, zu einem guten Abschluss zu bringen.

Schallberger Peter-Josef (C, NW): Ich stimme den Anträgen der Einigungskonferenz zu, möchte aber kurz eine Bemerkung anbringen: Als Angehöriger des betroffenen Berufsstandes bin ich eigentlich glücklich darüber, dass sich bezüglich der Anforderungen an unsere landwirtschaftlichen Nahrungsmittel Differenzen zwischen den beiden Räten ergeben haben, die sogar eine Einigungskonferenz der beiden zuständigen Kommissionen notwendig machten, was ja doch recht selten vorkommt.

Die Hartnäckigkeit des Nationalrates hat auch in der Öffentlichkeit sichtbar gemacht, dass unsere Schweizer Konsumenten mit den Produzenten darin einiggehen, dass bezüglich der gesundheitlichen Anforderungen – und folglich bezüglich der Produktionsmethoden – für Importware die gleichen Vorschriften gelten sollen wie für Nahrungsmittel aus Schweizer Boden und aus Schweizer Ställen.

Ich hoffe sehr, dass auch die Importeure und Verteiler von Nahrungsmitteln diesen deutlichen Wink mit dem Zaunpfahl zur Kenntnis nehmen und sich künftig entsprechend verhalten werden.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Auch ich stimme den Anträgen der Einigungskonferenz zu, möchte aber eine Bemerkung zu Artikel 184 Ziffer 7 machen.

Die Diskussion um die Worte «ausschliesslich» oder «vor allem» mag als etwas abgehoben erschienen haben; sie ist aber sehr wesentlich, da nun mit dem Wort «vor allem» den Behörden gestattet sein wird, auch andere Erfordernisse unseres Rechtes auf importierte landwirtschaftliche Hilfsstoffe anzuwenden. Nachdem das Erstanwenderverfahren es schwer macht, an die notwendigen Informationen heranzukommen, interpretiere ich diese Bestimmung so, dass von Importeuren in einem vereinfachten, raschen Zweitmelungsverfahren die notwendigen Auskünfte dann beigebracht werden müssen, damit die Zulassung völlig gemäss unserem Recht erfolgen kann.

Angenommen – Adopté

Au den Nationalrat – Au Conseil national

97.071

**Europäisches Büro
für Telekommunikation.
Übereinkommen
Bureau européen
des télécommunications.
Convention**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 17. September 1997
(BBl 1997 IV 1166)
Message et projet d'arrêté du 17 septembre 1997
(FF 1997 IV 1050)

Maissen Theo (C, GR) unterbreitet im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den folgenden schriftlichen Bericht:

Der Bundesrat unterbreitete den eidgenössischen Räten am 17. September 1997 die Botschaft betreffend das Übereinkommen zur Gründung des Europäischen Büros für Telekommunikation.

Das Europäische Büro für Telekommunikation (ETO) wurde 1994 im Rahmen der Europäischen Konferenz für Post und Fernmeldewesen (CEPT), welche 43 Länder umfasst, auf der Grundlage einer Vereinbarung errichtet. Für Regulierungsfragen der Telekommunikation ist der ECTRA, ein Organ der CEPT, zuständig. Dieser Ausschuss ist auf europäischer Ebene verantwortlich für Fragen der Nummernpläne, für die Anerkennung von Konzessionen und die Harmonisierung von administrativen Regeln über den Marktzugang von Dienstleistern. Das ETO soll als fachliches Beratungsorgan und nicht-gewinnorientierte Organisation den ECTRA bei der Wahrnehmung dieser Aufgaben unterstützen.

Konkret hat das ETO folgende Aufgaben:

- Die Durchführung eines «One-Stop-Shopping-Verfahrens» zur Erleichterung der Konzessionserteilung an die europaweiten Dienstleister (dies ermöglicht es, den europäischen Dienstleistern eine für ganz Europa geltende Konzession zu erteilen und dabei die verschiedenen nationalen Regelungen zu berücksichtigen);
- die technische und administrative Beratung bei der Harmonisierung und Entwicklung der europäischen Nummernpläne (mittels Studien, nationalen Vergleiche, Vorschlägen usw.);
- die Bildung einer wissenschaftlichen Fachstelle, welche die Harmonisierung der Lizenzierungsverfahren sowie weitere Aspekte der Telekommunikationspolitik in Europa unterstützt.

Das ETO arbeitet eng mit der Europäischen Kommission zusammen und nimmt Forschungsaufträge dieser Kommission und des ECTRA entgegen. Die EU-Kommission ihrerseits stützt sich bei der Vorbereitung neuer Richtlinien oft auf die Arbeiten des ETO.

Das ETO ist eine internationale Organisation bescheidener Grösse (10 bis 12 Personen). Es hat seinen Sitz in Kopenhagen und verfügt über ein Jahresbudget von rund 2 Millionen Franken, zu dem die Schweiz im Jahre 1997 mit 43 000 Franken beigetragen hat.

Der Bundesrat weist in seiner Botschaft darauf hin, dass eine Beteiligung am ETO für die Schweiz von grundlegender Bedeutung ist, da ihr damit ermöglicht wird, ihre Interessen auf europäischer Ebene zu vertreten und ihre Aufgaben im Bereich der Telekommunikation wahrzunehmen, einem Bereich, in dem die internationale Zusammenarbeit immer wichtiger wird. Dies gilt um so mehr, als die Schweiz auf diesem Gebiet von den Tätigkeiten der Europäischen Union ausgeschlossen ist und zurzeit den Vorsitz des ECTRA innehat.

Die Kommission befasste sich an der Sitzung vom 6. Februar 1998 mit dieser Vorlage. Sie teilt die Auffassung des Bundesrates, dass eine Beteiligung der Schweiz an dieser Organisation wichtig ist. Sie ist sich bewusst, dass die Liberalisierung mit einer gewissen Reglementierung einhergehen muss, da-

mit im Telekommunikationsbereich eine Harmonisierung und internationale Koordination erreicht werden kann. Das ETO dürfte das geeignete Organ dazu sein, da es sich auf diesem Gebiet bereits bewährt hat.

Maissen Theo (C, GR) présente au nom de la Commission des transports et des télécommunications (CTT) le rapport écrit suivant:

En date du 17 septembre 1997, le Conseil fédéral a soumis aux Chambres fédérales le message concernant la Convention instituant le Bureau européen des télécommunications. Le Bureau européen des télécommunications (ETO) existe depuis 1994 sur la base d'un memorandum d'accord signé dans le cadre de la Conférence européenne des postes et des télécommunications (CEPT) qui regroupe 43 pays européens. L'organe chargé des aspects de la réglementation des télécommunications dans la CEPT est l'ECTRA qui s'occupe au niveau européen en particulier de problèmes liés à la numérotation, à l'octroi de concessions et à l'harmonisation des règles administratives en matière d'accès au marché pour les fournisseurs de services. C'est à ce niveau que l'ETO a pour but de soutenir l'ECTRA dans l'accomplissement de ses tâches comme organisme de conseil et d'études à but non lucratif.

Les tâches concrètes de l'ETO sont les suivantes:

- la gestion d'une procédure à guichet unique (OSS, «One Stop Shopping») pour faciliter l'obtention de concessions destinées aux prestataires de service qui agissent au niveau européen (cette procédure permet aux opérateurs européens d'obtenir une seule concession pour toute l'Europe tout en respectant les différentes réglementations nationales);
- l'accompagnement technique et administratif de l'harmonisation et du développement des plans de numérotation européens (ceci au moyen d'études, de comparaisons nationales, de propositions, etc.);
- constituer une instance scientifique pour soutenir l'harmonisation des procédures d'octroi de licences ainsi que d'autres aspects de la politique des télécommunications en Europe.

L'ETO travaille en étroite collaboration avec la Commission européenne et assume des mandats de recherche qui lui sont confiés par celle-ci et par l'ECTRA. A son tour, la Commission de l'UE s'appuie souvent sur des travaux de l'ETO pour la préparation de nouvelles directives.

L'ETO est une organisation internationale de taille modeste (env. 10 à 12 personnes), dont le siège est à Copenhague, avec un budget annuel d'environ 2 millions de francs, auquel la Suisse a contribué, en 1997, à hauteur de 43 000 francs.

Le Conseil fédéral rend attentif au fait que la participation de la Suisse à l'ETO est capitale, elle permet à la Suisse de défendre ses intérêts au niveau européen et lui facilite l'accomplissement de ses tâches dans le domaine des télécommunications, domaine dans lequel la coopération internationale prend une importance toujours accrue. Ceci est d'autant plus vrai que la Suisse n'a aucune part aux activités de l'Union européenne dans le domaine des télécommunications et que l'ECTRA a actuellement un président suisse.

La commission a traité cet objet lors de sa séance du 6 février 1998. Elle rejoint en tout point l'appréciation du Conseil fédéral quant à l'importance de la participation de la Suisse à un tel organisme. Elle est consciente du fait que la libéralisation nécessite une certaine réglementation pour parvenir à une harmonisation dans le domaine des télécommunications et pour obtenir une coordination internationale. L'ETO lui paraît être un instrument utile dans ce but et qui a déjà fait ses preuves.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, dem Beschlussentwurf zuzustimmen.

Proposition de la commission

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

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Wir haben im Interesse eines effizienten Sitzungsablaufes zu diesem Geschäft und zu den nächsten zwei Geschäften schriftliche Berichte abgefasst. Ich möchte mich deshalb im einzelnen dazu nicht äussern, ausser wenn Fragen da sind.

Ich will nur noch zum vorliegenden Geschäft eine Ergänzung anbringen, in Rückblick zu den Diskussionen, die wir beim Subventionsbericht hatten. In bezug auf die Kosten können Sie sehen, dass für das ETO im Jahre 1997 ein Betrag von 43 000 Franken ausgerichtet worden ist. Im Budget 1998 sind für diese Organisation, die wichtige Aufgaben im Telekommunikationsbereich erfüllt, 45 000 Franken eingestellt. Im weiteren werde ich mich zu diesem Geschäft und zu den beiden folgenden nicht mehr äussern, ausser es würden Fragen gestellt.

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

Bundesbeschluss betreffend das Übereinkommen zur Gründung des Europäischen Büros für Telekommunikation

Arrêté fédéral concernant la Convention instituant le Bureau européen des télécommunications

Gesamtberatung – Traitement global

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

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes

19 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.3253

Motion Nationalrat (Carobbio)

Einnahmen aus speziellen Telefonnummern. Besteuerung

Motion Conseil national (Carobbio)

Recettes provenant de numéros de téléphone spéciaux. Imposition

Wortlaut der Motion vom 13. Dezember 1996

Über Spezialtelefonnummern, insbesondere über die 156er und die 157er Nummern, können natürliche, vor allem aber auch juristische Personen, die sich in der Regel in Anonymität hüllen, umfangreiche Einnahmen erzielen. Diejenigen unter ihnen, deren Identität den Steuerbehörden nicht bekannt ist, entziehen sich auch der Besteuerung, da die Behörden auch mit der Zustimmung der Betroffenen deren Unterlagen bei der Telefonverwaltung nicht einsehen können. Artikel 112 Absatz 3 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer legt denn auch folgendes fest: «Von der Auskunfts- und Mitteilungspflicht ausgenommen sind die Organe der PTT-Betriebe für Tatsachen, die einer besonderen, gesetzlich auferlegten Geheimhaltung unterstehen.» Diese Bestimmung floss auch in die kantonalen Steuergesetze ein. Im fraglichen Fall beruft man sich hinsichtlich der gesetzlich auferlegten Geheimhaltung auf den Datenschutz. Die Bestimmung lässt aber auch eine legale Form der Steuerhinterziehung zu.

Die Unterzeichnenden ersuchen den Bundesrat, unter Wahrung der Datenschutzbestimmungen:

- das Ausmass des Phänomens und den Umfang der damit verbundenen Steuerausfälle abzuklären;
- auf dem Verordnungs- oder dem Gesetzesweg die Telefonverwaltung zu verpflichten, über Dienstleistungsanbieter zu informieren und die Einnahmen aus diesen Spezialnummern, namentlich aus den 156er und den 157er Nummern, mitzuteilen, damit die für eine korrekte Besteuerung erforderlichen Überprüfungen durchgeführt werden können.

Texte de la motion du 13 décembre 1996

Grâce aux numéros de téléphone spéciaux – en particulier le 156 et le 157 – des personnes physiques, mais surtout des personnes morales qui se cachent derrière l'anonymat peuvent réaliser des revenus importants, tout en échappant à l'impôt, étant donné que les autorités fiscales ignorent leur identité, et qu'elles ne peuvent demander, même avec l'accord des intéressés, la documentation à l'administration des téléphones. En effet, l'article 112 alinéa 3 de la loi sur l'impôt fédéral direct stipule que «les organes de l'administration des postes, télégraphes et téléphones sont libérés de l'obligation de donner des renseignements et des informations concernant les faits sur lesquels ils doivent garder le secret en vertu de dispositions légales spéciales». Cette norme a été reprise dans les législations fiscales cantonales. En l'occurrence, on invoque la protection des données personnelles. Cette disposition se prête toutefois aussi à une forme légale d'évasion fiscale.

Les soussignés demandent que, dans le respect des dispositions sur la protection des données personnelles, le Conseil fédéral:

- examine l'ampleur du phénomène et le montant que peut atteindre les sommes soustraites à l'impôt;
- introduise par voie d'ordonnance ou de loi des dispositions obligeant les administrations des téléphones à informer et à communiquer les données relatives aux titulaires des services ainsi qu'aux montants totaux encaissés au moyen des numéros de téléphone spéciaux en question, en particulier le 156 et le 157, de manière à rendre possible les contrôles nécessaires à une imposition fiscale appropriée.

Maissen Theo (C, GR) unterbreitet im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 6. Februar 1998 die von Nationalrat Carobbio am 10. Juni 1996 eingereichte Motion «Einnahmen aus speziellen Telefonnummern. Besteuerung» behandelt.

Der Urheber der Motion ersucht den Bundesrat abzuklären, wie hoch die Steuerausfälle sind, die sich daraus ergeben, dass Einnahmen aus dem Betrieb von Spezialnummern (namentlich von 156er und 157er Nummern) der Besteuerung vorenthalten werden. Natürliche und juristische Personen, die sich in Anonymität hüllen, können mit solchen Nummern umfangreiche Einnahmen erzielen und sich der Besteuerung entziehen. Artikel 112 Absatz 3 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer bestimmt nämlich, dass die Organe der Telefonverwaltung für Tatsachen, die einer besonderen, gesetzlich auferlegten Geheimhaltung unterstehen, von der Auskunfts- und Mitteilungspflicht ausgenommen sind. Der Urheber der Motion lädt darum den Bundesrat ein, gesetzliche Bestimmungen zu erlassen, welche die Telefonverwaltung verpflichten, über Dienstleistungsanbieter zu informieren und die Einnahmen aus den Spezialnummern zu melden, damit sie besteuert werden können.

Der Nationalrat beschloss am 13. Dezember 1996, die Motion zu überweisen.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission hat die Motion an ihrer Sitzung vom 6. Februar 1998 behandelt. Sie hat dabei festgestellt, dass die Motion ein Problem zur Sprache bringt, das mit der technischen Entwicklung auf dem Gebiet des Fernmeldewesens

aufgetaucht ist. Zunehmend werden Geschäfte über die Telekommunikation abgewickelt. Die Kommission ist mit dem Urheber der Motion der Meinung, dass das Besteuerungssystem in bezug auf die Spezialnummern eine Lücke aufweist. Dadurch, dass gewisse Abonnenten anonym bleiben können, wird die Steuerhinterziehung gefördert.

Die Kommission ist mit dem Nationalrat und dem Bundesrat der Ansicht, dass das Problem zu prüfen und einer angemessenen Lösung zuzuführen ist. So könnten zum Beispiel die verschiedenen Dienstleistungsanbieter verpflichtet werden, Angaben zu ihren Abonnenten zu liefern.

Maissen Theo (C, GR) présente au nom de la Commission des transports et des télécommunications (CTT) le rapport écrit suivant:

Réunie le 6 février 1998, la commission a examiné la motion du Conseil national (Carobbio) du 10 juin 1996, intitulée «Reçettes provenant de numéros de téléphone spéciaux. Imposition».

L'auteur de la motion invite le Conseil fédéral à examiner l'ampleur des montants soustraits à l'impôt grâce aux numéros de téléphone spéciaux (en particulier le 156 et 157), puisque les personnes physiques et morales qui se cachent derrière l'anonymat peuvent réaliser des bénéfices importants tout en échappant à l'impôt. En effet, l'article 112 alinéa 3 de la loi sur l'impôt fédéral direct stipule que «les organes de l'administration des téléphones sont libérés de l'obligation de donner des renseignements et des informations concernant les faits sur lesquels ils doivent garder le secret en vertu de dispositions légales spéciales». Il invite par conséquent le Conseil fédéral à introduire des dispositions légales obligeant les administrations des téléphones à communiquer les données relatives aux titulaires des services ainsi que les montants encaissés au moyen de ces numéros de téléphone spéciaux de manière à pouvoir les soumettre à l'impôt.

Le Conseil national a décidé, le 13 décembre 1996, de transmettre la motion.

Considérations de la commission

La commission a traité cet objet au cours de sa séance du 6 février 1998. A cette occasion, elle a constaté que la motion traite d'un problème qui est apparu avec l'évolution technique et commerciale dans le domaine des télécommunications. La commission est d'avis, avec le motionnaire, qu'il s'agit dans ce cas des numéros de téléphone spéciaux d'une lacune du système fiscal, puisque certains abonnés peuvent rester anonymes, ce qui favorise une certaine fraude fiscale. La commission est donc d'avis, avec le Conseil national et le Conseil fédéral, qu'il est justifié d'étudier le problème et qu'il convient de lui apporter une solution appropriée, telle par exemple un devoir pour les différents prestataires de service de communiquer les données concernant leurs abonnés.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de transmettre la motion.

Überwiesen – Transmis

96.3136

Motion Nationalrat (Chiffelle) Überleben von 3000 kleinen Zeitschriften

Motion Conseil national (Chiffelle) Laisser vivre 3000 petits périodiques

Wortlaut der Motion vom 12. Dezember 1996

Der Bundesrat wird ersucht, eine Änderung des Postverkehrsgesetzes vorzulegen, die es erlaubt, die Ausführungsverordnung so anzupassen, dass Zeitschriften mit einer Auflage unter 1000 in den Genuss günstigerer Taxen kommen als die seit dem 1. Januar 1996 geltenden Taxen für die B-Post.

Texte de la motion du 12 décembre 1996

Le Conseil fédéral est invité à présenter une modification de la loi sur le Service des postes qui lui permettra ensuite d'adapter l'ordonnance d'exécution de manière à ce que les périodiques tirant à moins de 1000 exemplaires puissent bénéficier d'un tarif plus avantageux que le tarif B auquel ils sont soumis depuis le 1er janvier 1996.

Maissen Theo (C, GR) unterbreitet im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den folgenden schriftlichen Bericht:

An der Sitzung vom 6. Februar 1998 hat die Kommission die Motion von Nationalrat Chiffelle vom 21. März 1996 «Überleben von 3000 kleinen Zeitschriften» geprüft.

Der Motionär ersucht den Bundesrat, das Postverkehrsgesetz in dem Sinne zu ändern, dass Zeitschriften mit einer Auflage von weniger als 1000 Exemplaren in den Genuss von günstigeren als den derzeit geltenden Taxen kommen. Der Nationalrat beschloss am 12. Dezember 1996 mit 60 zu 25 Stimmen, die Motion zu überweisen. Der Bundesrat hatte demgegenüber beantragt, die Motion abzulehnen.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission weist darauf hin, dass sie sich mit dieser Frage bereits eingehend befasst hat, nämlich im März 1995 im Rahmen der Revision des Postverkehrsgesetzes und Anfang 1997 im Rahmen der Revision des Postgesetzes. Sie hatte damals geprüft, ob es angebracht wäre, eine Änderung von Artikel 15 des Postgesetzes zu beantragen mit dem Ziel, eine echte Unterstützung der lokalen und regionalen Pressevielfalt sicherzustellen. Das Parlament hatte nämlich bei der Revision des Postverkehrsgesetzes von 1994 ein neues Modell zur Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen der Post beschlossen. Es ging dabei um das sogenannte Dreidrittelmodell, gemäss dem der Bund, die Post und die Zeitungsverleger diese gemeinwirtschaftlichen Leistungen der Post zu gleichen Teilen finanzieren. Diese Gesetzesrevision sah auch vor, die Häufigkeit des Erscheinens als Kriterium für eine vergünstigte Beförderung zu benutzen. Der Bundesrat hat demzufolge in der Vollzugsverordnung die Auflagenlimite für diese Tarifvergünstigung von 100 auf 1000 Exemplare erhöht.

Die Kommission lehnt die Motion des Nationalrates klar ab, dies hauptsächlich darum, weil sie eine Unterstützung der lokalen und regionalen Presse und damit die Sicherstellung der Pressevielfalt, einer wichtigen Voraussetzung für die Ausübung der Demokratie, als prioritär ansieht. Die lokalen und regionalen Zeitungen sind seit einigen Jahren in einer finanziell besonders heiklen Lage. Die Kommission ist der Meinung, dass die Zeiten der Subventionierung nach dem Giesskannenprinzip abgelaufen sind und dass heute die lo-

kale und regionale Presse unterstützt werden muss. Die Kommission weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Zahl der Zeitungen, die in den Genuss von vergünstigten Postbeförderungstaxen kommen, seit der Revision des Postverkehrsgesetzes von ehemals 7000 auf 3500 gesunken ist. Für die Zeitungen, die nicht mehr in den Genuss dieses Vorzugstarifes kommen, bedeutet dies eine Mehrauslage von 50 Rappen pro Exemplar. Bei einer Zeitung, die viermal jährlich erscheint, macht dies 2 Franken pro Mitglied aus, denn es handelt sich bei den meisten Blättern um Vereinszeitungen.

Zum formellen Aspekt weist die Kommission zudem darauf hin, dass das Anliegen der Motion des Nationalrates in den Zuständigkeitsbereich des Bundesrates fällt und dass es deshalb nicht angebracht ist, diese Forderung in eine Motion zu kleiden.

Schliesslich erinnert die Kommission daran, dass der Ständerat am 6. März 1997 die Motion 97.3011 der KVF-SR «Zeitungstransport», vom 20. Februar 1997, ohne Gegenstimme in der Form eines Postulates überwiesen hat. Darin wird der Bundesrat ersucht, die Bestimmungen über die Zeitungsbeförderung zu Vorzugspreisen an die heutige Situation – insbesondere der abonnierten Regional- und Lokalzeitungen – anzupassen (AB 1997 S 118).

Maissen Theo (C, GR) présente au nom de la Commission des transports et des télécommunications (CTT) le rapport écrit suivant:

Réunie le 6 février 1998, la commission a examiné la motion de M. Chiffelle, conseiller national, du 21 mars 1996, intitulée «Laisser vivre 3000 petits périodiques».

L'auteur de la motion invite le Conseil fédéral à modifier la loi sur le Service des postes de façon à faire bénéficier les périodiques tirant à moins de 1000 exemplaires d'un tarif préférentiel plus avantageux que celui auquel ils sont soumis actuellement.

Le 12 décembre 1996, le Conseil national a décidé, par 60 voix contre 25, de transmettre la motion, contre l'avis du Conseil fédéral qui avait proposé de rejeter la motion.

Considérations de la commission

La commission rappelle tout d'abord qu'elle a déjà examiné ce problème de façon très approfondie lors de la dernière révision de la loi sur le Service des postes, en mars 1995 et de la révision de la loi sur la poste au début de l'année 1997. Elle s'était posée la question à l'époque de savoir si elle voulait proposer une modification de l'article 15 de cette dernière loi pour garantir un véritable soutien à la diversité de la presse locale et régionale. En effet, dans le cadre de la révision de la loi sur le Service des postes de 1994, le Parlement a décidé d'un nouveau modèle d'indemnisation des prestations de service public de la Poste. Il s'agissait du modèle dit des «trois tiers» qui a pour conséquence que la Confédération, la Poste et les éditeurs de journaux payent à part égale ces prestations fournies par la poste en faveur de l'économie générale. Cette révision de la loi prévoyait également, comme critère pour bénéficier de l'acheminement à coûts réduits, la fréquence de parution. A la suite de cela, le Conseil fédéral a, dans l'ordonnance d'application, décidé d'augmenter de 100 à 1000 exemplaires le tirage nécessaire pour bénéficier de ce tarif.

La commission est clairement opposée à la motion du Conseil national, principalement parce qu'elle considère comme prioritaire un soutien à la presse locale et régionale afin de garantir la diversité de la presse, qui est un des instruments de l'exercice démocratique. Ces types de journaux locaux et régionaux ont dû faire face ces dernières années à une situation financière particulièrement délicate. Face à cette situation, la commission considère que les temps de la distribution de subventions selon le principe de l'arrosoir est révolu et qu'il s'agit d'apporter un soutien à la presse locale et régionale. La commission relève pour appuyer son argumentation que des 7000 titres qui bénéficiaient de tarifs d'acheminement préférentiel, on est passé à 3500 depuis l'entrée en vi-

gueur de la loi sur le Service des postes. Pour les titres qui ne bénéficient plus de taxe d'acheminement préférentiel, cela signifie une augmentation de 50 centimes par exemplaire, ce qui représente pour une parution quatre fois par an une augmentation de 2 francs par membre, puisqu'il s'agit dans la grande majorité des cas de journaux d'associations. En outre, la commission remarque que, sur le plan formel, le but visé par la motion du Conseil national relève du domaine de compétence délégué du Conseil fédéral et que la forme de la motion n'est donc pas appropriée.

La commission rappelle finalement que le Conseil des Etats a transmis la motion 97.3011 de la CTT-CE «Transport de la presse», du 20 février 1997, sous forme de postulat le 6 mars 1997, et ceci sans opposition. Cette motion demande précisément au Conseil fédéral d'adapter à la situation actuelle les dispositions relatives au transport de la presse à des prix préférentiels, en particulier pour les journaux régionaux et locaux en abonnement (BO 1997 E 118).

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 4 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen, die Motion abzulehnen.

Proposition de la commission

La commission propose, par 4 voix sans opposition et avec 2 abstentions, de rejeter la motion.

Abgelehnt – Rejeté

Sammeltitel – Titre collectif

Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz Développement durable en Suisse

97.033

Strategie «Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz». Bericht Stratégie «Le développement durable en Suisse». Rapport

Bericht des Bundesrates vom 9. April 1997
(BBl 1997 III 1045)
Rapport du Conseil fédéral du 9 avril 1997
(FF 1997 III 967)

Beschluss des Nationalrates vom 2. Dezember 1997
Décision du Conseil national du 2 décembre 1997

Antrag der Kommission

Vom Bericht Kenntnis nehmen

Proposition de la commission

Prendre acte du rapport

97.3538

**Motion Nationalrat
(UREK-NR 97.033)
Strategie «Nachhaltige Entwicklung
in der Schweiz». Agenda 21
für Kantone und Gemeinden**

**Motion Conseil national
(CEATE-CN 97.033)
Stratégie «Le développement durable
en Suisse». Agenda 21
pour les cantons et les communes**

Wortlaut der Motion vom 2. Dezember 1997

Der Bundesrat wird beauftragt, den Prozess zur Erarbeitung und Umsetzung von kantonalen und kommunalen Agenden 21 einzuleiten und zu fördern.

Texte de la motion du 2 décembre 1997

Le Conseil fédéral est chargé de lancer et de promouvoir le processus d'élaboration et de mise en oeuvre d'Agenda 21, à l'échelon cantonal et communal.

98.3054

**Empfehlung UREK-SR (97.033)
Strategie «Nachhaltige Entwicklung
in der Schweiz». Agenda 21
für Kantone und Gemeinden**

**Recommandation CEATE-CE (97.033)
Stratégie «Le développement durable
en Suisse». Agenda 21
pour les cantons et les communes**

Wortlaut der Empfehlung vom 3. Februar 1998

Der Bundesrat wird beauftragt, den Prozess zur Erarbeitung und Umsetzung von kantonalen und kommunalen Agenden 21 einzuleiten und zu fördern.

Texte de la recommandation du 3 février 1998

Le Conseil fédéral est chargé de lancer et de promouvoir le processus d'élaboration et de mise en oeuvre d'Agenda 21, à l'échelon cantonal et communal.

97.3542

**Motion Nationalrat
(UREK-NR 97.033)
Strategie «Nachhaltige Entwicklung
in der Schweiz». Internationale
Umweltschutzregelungen**

**Motion Conseil national
(CEATE-CN 97.033)
Stratégie «Le développement durable
en Suisse». Règles environnementales
internationales**

Wortlaut der Motion vom 2. Dezember 1997

Aufgrund des Berichtes über die nachhaltige Entwicklung in der Schweiz und der Strategie des Bundesrates (97.033) wird der Bundesrat beauftragt, in allen relevanten internatio-

nen Organisationen, insbesondere in internationalen Umweltforen und in der WTO, international anwendbare Umweltschutzübereinkommen zu fördern und zu entwickeln (Globalisierung des Umweltschutzes).

Texte de la motion du 2 décembre 1997

Suite au rapport sur le développement durable en Suisse et la stratégie présentée par le Conseil fédéral (97.033), le Conseil fédéral est chargé de promouvoir et de développer, dans toutes les organisations internationales pertinentes, notamment dans les forums environnementaux et à l'OMC, des accords internationaux de protection de l'environnement s'appliquant à toute la planète (globalisation de la protection de l'environnement).

98.3055

**Empfehlung UREK-SR (97.033)
Strategie «Nachhaltige Entwicklung
in der Schweiz». Internationale
Umweltschutzregelungen**

**Recommandation CEATE-CE (97.033)
Stratégie «Le développement durable
en Suisse». Règles environnementales
internationales**

Wortlaut der Empfehlung vom 3. Februar 1998

Aufgrund des Berichtes über die nachhaltige Entwicklung in der Schweiz und der Strategie des Bundesrates (97.033) wird der Bundesrat beauftragt, in allen relevanten internationalen Organisationen, insbesondere in internationalen Umweltforen und in der WTO, international anwendbare Umweltschutzübereinkommen zu fördern und zu entwickeln (Globalisierung des Umweltschutzes).

Texte de la recommandation du 3 février 1998

Suite au rapport sur le développement durable en Suisse et la stratégie présentée par le Conseil fédéral (97.033), le Conseil fédéral est chargé de promouvoir et de développer, dans toutes les organisations internationales pertinentes, notamment dans les forums environnementaux et à l'OMC, des accords internationaux de protection de l'environnement s'appliquant à toute la planète (globalisation de la protection de l'environnement).

Respini Renzo (C, TI) unterbreitet im Namen der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Beschluss des Nationalrates

Der Nationalrat hat am 1./2. Dezember 1997 die Vorstösse der UREK-NR gleichzeitig mit dem Bericht zur Strategie «Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz» (97.033) beraten. Der Rat hat die Motion 97.3538, «Agenda 21 für Kantone und Gemeinden», mit 85 zu 59 Stimmen überwiesen, die Motion 97.3542, «Internationale Umweltschutzregelungen», hingegen einstimmig (AB 1997 N 2410).

Erwägungen der Kommission

Die Kommission stellt fest, dass sich beide Motionen des Nationalrates auf den Zuständigkeitsbereich des Bundesrates beziehen und deshalb im Ständerat nicht als Motionen überwiesen werden können. Aus diesem Grunde beantragt sie, die Motionen in der Form einer Empfehlung an den Bundesrat zu überweisen.

Respini Renzo (C, TI) présente au nom de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie (CEATE) le rapport écrit suivant:

Décision du Conseil national

Le Conseil national a examiné les 1er/2 décembre 1997 les deux motions de la CEATE-CN en même temps que le rapport Stratégie «Le développement durable en Suisse» (97.033). La motion 97.3538, «Agenda 21 pour les cantons et les communes», a été transmise, par le Conseil national, par 85 voix contre 59; la motion 97.3542, «Règles environnementales internationales», l'a été à l'unanimité (BO 1997 N 2410).

Considérations de la commission

La commission constate que les deux motions du Conseil national ont trait à un domaine qui relève de la compétence du Conseil fédéral. Le Conseil des Etats ne peut donc pas les transmettre sous forme de motion. C'est la raison pour laquelle la commission propose de les transmettre au Conseil fédéral sous forme de recommandations.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Motionen abzulehnen und die Empfehlungen zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de rejeter les motions et de transmettre les recommandations.

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: En mars 1993, le Conseil fédéral a institué le comité interdépartemental de Rio, dénommé Ci-Rio, regroupant vingt services fédéraux. Ce comité a pour tâche l'organisation et la coordination de l'ensemble des mesures que la Suisse s'était engagée à mettre sur pied lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement tenue à Rio en 1992.

Le 28 février 1996, le Conseil fédéral a pris connaissance du premier rapport de ce comité et a chargé le Conseil du développement durable, présidé par M. Ernst Basler, d'élaborer un plan d'action. Le rapport qui nous est soumis et qui s'appelle «Stratégie 'Le développement durable en Suisse'», du 9 avril 1997, se base donc sur la mise à jour de février 1997 du premier rapport du comité interdépartemental de Rio et sur le plan d'action élaboré par le Conseil du développement durable.

La stratégie, telle qu'elle est exposée, se concentre sur un petit nombre de mesures réalisables qui renforcent et complètent les activités déjà en cours dans le cadre du programme de la législature 1995-1999, où le Conseil fédéral avait introduit l'idée que toutes les politiques sectorielles devaient s'inspirer de la philosophie du développement durable. Il s'agit, à dessein, d'un petit nombre de mesures destinées à renforcer et à accélérer l'action de mise en oeuvre du développement durable en Suisse.

Cette stratégie n'est pas orientée exclusivement vers la protection de l'environnement, mais elle intègre les problématiques économique, sociale et écologique dans une vision de développement où la caractéristique de la durabilité est considérée comme la condition même du développement et de tout développement possible.

En effet, sans durabilité, il n'y a pas de développement possible, mais simplement destruction progressive des conditions de vie. Ce concept de durabilité n'est pas étranger à notre manière de voir et de penser. Il fait même partie de notre approche classique des activités les plus diverses, notamment les activités économiques. L'économie ne peut en effet pas vivre sans futur, et les évaluations à moyen et à long terme font partie du raisonnement typique de l'économie. A titre d'exemple, je citerai les différentes politiques d'investissements, y compris les investissements dans la recherche, et je rappelle qu'il n'y a pas d'économie sans ressources à moyen et à long terme. Ainsi, le principe du développement durable ne représente pas simplement une obligation morale de notre génération qui ne doit pas compromettre les possibilités des générations futures de satisfaire leurs besoins, mais devient l'élément stratégique susceptible d'assurer et de garantir nos propres possibilités de développement.

Notre commission s'est interrogée sur le rôle et sur la signification de l'engagement de notre pays en matière de dévelop-

pement durable. En effet, si, à Rio, 181 pays ont signé l'accord sur le développement durable, la Suisse se trouve dans le peloton des pays à l'avant-garde en ce qui concerne la concrétisation des objectifs du développement durable dans les mesures législatives, la plupart des autres pays se limitant à mettre en place des mesures de protection de l'environnement au sens classique. C'est le cas non seulement des pays en voie de développement, mais aussi d'autres pays, les pays européens y compris, où souvent les ministres de l'environnement ne sont pas en même temps ministres des transports. Nous nous sommes donc demandé si la Suisse pouvait faire cavalier seul dans ce domaine.

Nous sommes conscients, bien sûr, que notre politique ne peut pas, à elle seule, sauver la planète. Mais le fait de pratiquer une politique de ce type et le fait même d'être à l'avant-garde ne peuvent pas nous porter préjudice, bien au contraire. Cette stratégie est en effet favorable à l'économie, au domaine social et à l'environnement. Ces trois secteurs ne pourront qu'en tirer profit. J'en veux pour preuve l'intérêt que les industriels suisses, les universités, les milieux de la recherche en Suisse ainsi que les milieux politiques portent à cette approche globale: protection de l'environnement, économie et domaine social.

Les mesures sont bien citées dans le rapport du Conseil fédéral. Je ne veux pas les reprendre, pas plus que les secteurs. Je veux simplement souligner une question qui a été discutée au sein de notre commission et qui concerne l'activité, le rôle et même la dénomination du Conseil du développement durable. Sur ce sujet, en effet, la commission a eu quelques points d'interrogation: quant au nom, à savoir s'il s'agit d'un «conseil» ou d'une «commission», et quant aux compétences effectives de ce Conseil du développement durable.

La commission est consciente que le Conseil fédéral organise son travail comme il l'entend, mais aussi que cette nouvelle manière de procéder en matière de développement durable exige de nouveaux liens et de nouvelles approches, notamment avec les milieux économiques et sociaux. Mais nous aimerions avoir l'avis du Conseil fédéral, et j'invite M. Leuenberger, conseiller fédéral, à nous dire ce matin quels sont la fonction, le rôle et les attentes du Conseil fédéral en ce qui concerne le Conseil du développement durable. En conclusion, notre commission approuve la manière de procéder du Conseil fédéral en matière de développement durable. Pour souligner cet aspect et pour exprimer son soutien à la politique du Conseil fédéral, notre commission ne s'est pas limitée à prendre acte du rapport, comme la formule le veut, mais elle a décidé de communiquer au plénum de notre Conseil qu'elle approuve la stratégie et les objectifs du Conseil fédéral et qu'elle l'invite à poursuivre ses efforts sur la voie du développement durable.

Pour les autres objets, il y a un rapport écrit.

Forster Erika (R, SG): Dass sich schweizerische Politik vom Grundsatz der Nachhaltigkeit leiten lässt, ist eigentlich selbstverständlich, denn wir wissen nur zu gut, dass sich die Resultate politischer Aktivität oft erst nach Jahren oder Jahrzehnten richtig zeigen. Ein Blick zurück auf die politische Arbeit unserer Vorgängerinnen und Vorgänger zeigt denn auch, dass manches aus heute noch als «nachhaltig» in dem Sinne bezeichnet werden darf, dass das Handeln der damaligen Generation die Bedürfnisse der heutigen und wohl auch künftigen Generationen nicht beeinträchtigt hat. Denken Sie beispielsweise an die Wirtschafts- und Sozialpolitik oder in weiten Teilen auch an die Umweltpolitik.

Aus diesem Blickwinkel begrüsse ich es ausserordentlich, dass uns der Bundesrat einen zwar kurzen, aber dennoch einen weiten Bogen spannenden Bericht vorlegt, der Schicksalsfragen der Zukunft anspricht. Vor allem aber nimmt sich der Bundesrat selbst in die Pflicht und nimmt seine Führungsrolle wahr, indem er seine Strategie aufzeichnet und Vorlagen zur Umsetzung in Aussicht stellt. Damit ist sichergestellt, dass wir die Zukunft proaktiv angehen, um nicht eines Tages die negativen Folgen der Entwicklung gewissermassen schicksalhaft zu erleiden.

Aus diesen Gründen finde ich es auch richtig, dass nicht nur ökologische, sondern auch wirtschaftliche und gesellschaftliche Aspekte in den Bericht mit einbezogen worden sind.

Mit den vorgeschlagenen Massnahmen können wir uns also bewusst und freiwillig auf die anspruchsvolle Aufgabe des Überlebens im Gleichgewicht vorbereiten, ohne aus dem Zwang zu handeln, den die schleichende Zerstörung natürlicher Ressourcen oder gesellschaftliche oder wirtschaftliche Krisen mit sich gebracht haben.

Die politische Umsetzung des abstrakten Begriffs der nachhaltigen Entwicklung in einer direkten Demokratie, wo Pragmatismus und Tagesprobleme dominieren, ist eine enorme Aufgabe. Sie stellt einen anspruchsvollen Lernprozess dar. Die Bewusstseinsbildung für gesellschaftliche Fragen, nicht nur im eigenen Land, muss gefördert werden, denn letztlich muss in unserem System die Eigenverantwortung stark genug entwickelt sein, damit erfolgversprechende Lösungen von der Allgemeinheit auch akzeptiert werden.

Ich bin auch froh darüber, dass im Bericht bei allen Massnahmen immer wieder die Bedeutung der Marktkräfte betont wird. In der Tat scheint mir zentral, dass sie und nicht etwa systemwidrige Massnahmen in den Dienst der nachhaltigen Entwicklung gestellt werden. Auch die Verankerung des Kooperationsprinzips zwischen Wirtschaft und Staat erachte ich als einzig richtig. Die Wirtschaft wird so schneller verstehen, dass je länger, desto deutlicher eine Art Übergang von Umweltschutz zur nachhaltigen Entwicklung stattfindet. Damit wird der Interessengegensatz zwischen Ökologie und Ökonomie zwar nicht aufgehoben, aber doch wesentlich vermindert.

Nach diesen allgemein gehaltenen Bemerkungen möchte ich auf zwei Aspekte zu reden kommen, welche meines Erachtens im Bericht zu kurz kommen, politisch aber von grosser Bedeutung und sicherlich auch brisant sind. Im Bericht wird mit Recht auf die Vordringlichkeit der Internalisierung der monetär erfassbaren externen Kosten verwiesen. Diese auf die konsequente Anwendung des Verursacherprinzips hinauslaufende Forderung verlangt aber auch, dass staatliche Projekte in bezug auf Ressourcenverbrauch, Emissionen und Lebenszyklen von der Politik selbst ganzheitlich betrachtet werden müssen. Wie sieht beispielsweise die Bilanz beim Neat-Projekt aus? Rechtfertigen der Ressourcenverbrauch und die entstehenden Emissionen die Erstellung von zwei Röhren durch die Alpen? Entspricht die Beschränkung auf eine Röhre nicht eher dem Gebot der Nachhaltigkeit? Ein anderes Beispiel: Sind dezentrale Wärmekraftkoppelungs- und Sonnenenergieanlagen unter Einschluss der sogenannten grauen Energie letztlich unter dem Titel der nachhaltigen Entwicklung immer noch so förderungswürdig, wie es auf den ersten Blick scheint? Ich möchte nicht behaupten, dass sie es nicht sind. Ich möchte indessen den Blick darauf richten, dass ganzheitliche Betrachtung nicht erst dann beginnen darf, wenn vielleicht schon mehr Ressourcen verbraucht sind, als das der Fall gewesen wäre, wenn das Projekt nicht erstellt worden wäre.

In diesem Sinne möchte ich den Bundesrat dazu auffordern, alle grossen Vorlagen, welche einen signifikanten Ressourcenverbrauch beinhalten oder eine bedeutende Menge an Emissionen auslösen, vermehrt auf diesen Aspekt hin zu prüfen und einer Nachhaltigkeitsprüfung zu unterziehen. Dasselbe gilt für alle Projekte der staatlichen Förderung von Alternativenenergien. Mein Postulat heisst also: von der Umweltverträglichkeitsprüfung zur Nachhaltigkeitsprüfung!

Meine zweite Bemerkung betrifft das Projekt der ökologischen Steuerreform: Seit der Bericht geschrieben wurde, ist diesbezüglich sehr viel im Fluss. Der Bericht basiert auf dem Konzept einer Lösung mit Fiskalquotenneutralität. So jedenfalls schliesse ich aus dem Studium des Berichtes, wenn ich lese, dass der Bundesrat zuerst die Bundesfinanzen ins Gleichgewicht bringen und erst dann die ökologische Steuerreform in Angriff nehmen will. So wie sich der Bericht liest und wie im Rahmen der ökologischen Steuerreform auch immer wieder gesagt wird, soll mit den Einnahmen aus diesem Vorhaben der Produktionsfaktor Arbeit durch eine Reduktion der Lohnnebenkosten entlastet werden und damit auch ein Bei-

trag zum Wirtschaftswachstum und zur Schaffung von Arbeitsplätzen geleistet werden.

Im Nationalrat hat es allerdings im vergangenen Dezember bei der Behandlung des Berichtes über die Strategie «Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz» seitens von Herrn Bundesrat Villiger anders getönt. Er hat klar gefordert, dass die Erträge aus der ökologischen Steuerreform zumindest teilweise für die Finanzierung der Sozialversicherungen zu verwenden seien. Was mich betrifft, möchte ich den Bundesrat auffordern, die ökologische Steuerreform keinesfalls nachträglich in eine Energiesteuer zur Finanzierung der Sozialwerke umzufunktionieren. Die ökologische Steuerreform soll ein in sich geschlossenes und für sich allein stehendes Vorhaben sein – egal, ob die Einnahmen durch Mehrwertsteuerprozente oder durch die Belastung von Emissionen oder Ressourcen hereingeholt werden. Die Rückerstattung soll an die Wirtschaft erfolgen, und zwar als Lohnnebenkostenersatz. Das Schliessen der Finanzlücken in den Sozialwerken hat nach meiner Meinung mit der ökologischen Steuerreform nichts zu tun. Das ist ein separates Vorhaben, das sehr wohl etwas mit Nachhaltigkeit zu tun hat, aber nicht mit Ökologie.

Abschliessend hoffe ich, dass es dem Bundesrat gelingt, das Projekt breiten Bevölkerungsschichten nahezubringen. Damit dies in dem föderalistischen System eher gelingt, bin ich sehr wohl für die nationalrätliche Motion, die ja in unserem Rat in der Form einer Empfehlung überwiesen werden soll, welche die Idee der Agenda 21 in die Kantone und Gemeinden hereintragen will. Die Umsetzung ist dort ebenso wichtig wie auf Bundesebene.

Bisig Hans (R, SZ): Die Vereinten Nationen definieren die nachhaltige Entwicklung als Entwicklung, welche die heutigen Bedürfnisse zu decken vermag, ohne für künftige Generationen die Möglichkeit zu schmälern, ihre eigenen Bedürfnisse zu decken. Es geht also um die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen, um den Schutz der Umwelt, die wirtschaftliche Effizienz und die gesellschaftliche Solidarität. Wesentlich ist für mich die Erkenntnis, dass eine leistungsfähige Wirtschaft die Voraussetzung für die umfassende Befriedigung der ökologischen und sozialen Bedürfnisse ist und dass der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit sowie der Standortqualität gebührend Rechnung getragen werden muss. Unter diesen Voraussetzungen bin ich gerne bereit, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Die Aktionsfelder Energie und Wirtschaft sind für mich die zentralen Bereiche im Bericht. Mit Befriedigung nehme ich die Feststellung des Bundesrates zur Kenntnis, dass die bisher erlassenen Gebote und Verbote zu stark von der Vorstellung geprägt waren, man müsste schädliche Aktivitäten begrenzen. Wie er richtig folgert, kann eine solche Gesetzgebung innovationsfeindlich sein und Anreiz geben, erlaubte Belastungsspielräume ganz auszunützen und auf mögliche Verbesserungen zu verzichten. Die Rahmenbedingungen für die Wirtschaft sind darum so zu gestalten, dass von den Beteiligten selber Massnahmen ergriffen werden, um die ökologischen Auswirkungen zu erkennen und sie bei den Entscheidungen zu berücksichtigen. Der Staat soll Ziele setzen und nicht Wege vorschreiben. Am Beispiel des sich in Beratung befindenden CO₂-Gesetzes ist festzustellen, wie die vom Staat vorgegebenen Ziele effizient erreicht werden, wie mehr Eigenverantwortung übernommen und mehr Eigeninitiative entwickelt wird. Das ist für mich der erfolgversprechende Lösungsansatz.

In der Kommission habe ich eine weitere Möglichkeit der Zielvorgabe erwähnt, nämlich Mustererlasse zuhanden der Kantone, im konkreten Fall der nachhaltigen Entwicklung respektive der Energieeffizienz ein Musterbaugesetz. An Berichten fehlt es nun wirklich nicht. Jetzt ist die Konkretisierungsphase angesagt.

Wir haben vom Bericht über die Grundzüge der Raumordnung Schweiz Kenntnis genommen. Damit stehen ein Orientierungsrahmen für die künftige nachhaltige Siedlungs- und Landschaftsentwicklung und eine Diskussionsgrundlage für die Kantone zur Verfügung, mehr aber nicht.

Im Bericht «Landschaftskonzept Schweiz» werden bezüglich des Bauens Ziele zur nachhaltigen Nutzung, die Nutzungskonzentration und die Beschränkung auf das notwendige Minimum postuliert. Das ist gut. Damit hat es sich aber leider.

Wir verbringen 90 Prozent unserer Lebenszeit in Räumen. Im Bereich der Bauten liegt denn auch das grösste Energiepotential. Wir wissen, wie und wo Energie gespart werden kann, und wir wissen, dass uns die schweizerische Vorschriftenvielfalt daran hindert. 26 unterschiedliche Planungs- und Baugesetze sowie rund 3000 Baureglemente verunmöglichen die Umsetzung dieses Wissens. Von einem Musterbaugesetz verspreche ich mir – ohne in die föderalistischen Strukturen eingreifen zu wollen – eine effizientere, eine energieeffizientere Bauweise. Wie das Rad muss auch das optimierte Bauen nicht immer neu erfunden werden. Minenergiehäuser müssen bei gleicher Wohnqualität auch nicht teurer sein als konventionelle Bauten. Voraussetzung dafür sind aber Motivationsspritzen, eine gewisse Standardisierung und konkretisierte Zielvorgaben, zum Beispiel eben im Rahmen eines Musterbaugesetzes. Marktwirtschaftliche Anreize müssen nicht auf den fiskalischen Bereich beschränkt sein. Sie dürfen auch die Nutzung betreffen. Anreize – nicht Gebote und Verbote – sind für mich die Kernaussage und das erfolgversprechende Rezept für eine nachhaltige Entwicklung der Schweiz. In dieser Beziehung darf unser Land durchaus auch eine Vorbildfunktion übernehmen.

Iten Andreas (R, ZG): Der Begriff der nachhaltigen Entwicklung scheint inzwischen und in der Folge der Konferenz von Rio allgemein eingeführt zu sein. Jedenfalls wird er bei jeder Gelegenheit benutzt und fast auf alle Bereiche gesellschaftlicher Entwicklung angewandt. Man spricht sogar von einer nachhaltigen sozialen und politischen Entwicklung. Das ist zwar an sich gut. Die Gefahr aber besteht darin, dass der Begriff abgewertet wird, so wie etwa die mannigfaltige Verwendung der Begriffe Philosophie und Ethik diese ausgehöhlt haben.

Beim Nachfragen bei Leuten, was denn der Bericht bedeute, bemerkt man, dass er für sie inhaltlich nicht gefüllt ist. Es herrschen keine klaren Vorstellungen von Nachhaltigkeit. Darum ist es wohl nützlich, dass der Bundesrat vom Conseil du développement durable einen Bericht und einen Aktionsplan ausarbeiten liess.

In meinem Votum will ich mich nicht mit dem Inhalt des Berichtes auseinandersetzen. Ich kann den vorgeschlagenen Aktionsplan gutheissen, und ich bin erfreut, dass der Bundesrat fast alle Vorschläge in die Strategie «Nachhaltige Entwicklung der Schweiz» aufgenommen hat.

Ich sehe das Problem weniger beim Massnahmenplan als vielmehr darin, wie die Bedeutung des Begriffs «Nachhaltigkeit» für die Bevölkerung mit konkretem Inhalt gefüllt werden kann und wie er in das allgemeine Bewusstsein als Handlungsmaxime gehoben werden könnte.

Zwar hat zu diesem Zweck das Buwal eine lesenswerte Schrift mit dem Titel «Der Weg zur nachhaltigen Schweiz» herausgegeben, aber das genügt meines Erachtens noch nicht. Es braucht eine breite Kampagne, die nicht nur von oben nach unten, sondern die ebenso von unten nach oben geführt wird.

Frau Forster hat vorhin gerade darauf hingewiesen, dass es eines langen Lernprozesses bedürfte, bis der Begriff verstanden werde und Taten auslöse. Ich möchte eine Anregung machen:

Ich knüpfe dabei an eine Erfahrung der Expo 64 in Lausanne an. Damals wurden der Begriff und der Inhalt der Raumplanung und Raumordnung Schweiz sehr anschaulich und eindrücklich dargestellt. Von dieser Ausstellung ging eine landesweite Planungsaktivität aus, und schon bald nach der Expo wurde in allen Gemeinden und Kantonen der Schweiz mit der Zonenplanung begonnen. Das führte – hier ist der Begriff wohl angebracht – zu einer nachhaltigen Nutzung des Bodens in unserem Land. Jedenfalls wurden die masslosen Streusiedlungen und unkontrollierten Überbauungen untersagt.

Nun böte sich wieder eine ähnliche Chance. Wir stehen vor der «Expo 2001». Es wäre durchaus möglich, dem Begriff der Nachhaltigkeit einen grossen Stellenwert zu geben. Nachhaltigkeit ist eine starke Idee. Es gibt denn auch schon Vorstellungen, wie diese Idee der Nachhaltigkeit mit multimedialen Mitteln einer grossen Besucherzahl erklärt werden könnte.

Es geht darum, die Nachhaltigkeit mit allen Sinnen erlebbar zu machen. Eine Projektskizze sieht sogar vor, dass die Besucher in selbständigem Spiel Landschaft, Betriebe oder Gemeinden nach dem Prinzip der Nachhaltigkeit umgestalten. Das Ziel dieses Vorschlages wäre also, lustvoll und allgemeinverständlich darzustellen, wie wichtig Nachhaltigkeit in Denken und Handeln für unsere Zukunft ist. Es könnte gezeigt werden, dass Massnahmen für Nachhaltigkeit gute Investitionen für die Zukunft sind und dass sie sich auszahlen und Gewinn bringen. Es geht – wie vorgestern schon im Zusammenhang mit der KTI – darum, Ökologie und Ökonomie zusammenzubringen. Ich bitte den Bundesrat, diese Anregung zu prüfen. Wenn ich die Broschüre des Buwal über den Weg zur nachhaltigen Schweiz betrachte, so sehe ich, dass schon viele Ideen vorhanden sind, die sich in einer Ausstellung mit modernsten multimedialen Mitteln umsetzen liessen. Es besteht im Kreis des Conseil du développement durable die Befürchtung, dass von der guten Arbeit am Ende nichts übrigbleibt und die Auswirkungen gering sind. Nachhaltigkeit kann nicht von oben verordnet werden; ich habe es schon gesagt. Sie muss auf der untersten Ebene des Staates aufgenommen und von dort auf die kantonale Ebene übertragen werden. In dieser Richtung zielen ja auch die Empfehlungen der UREK zur Agenda 21 der Kantone und Gemeinden ab. Ich setze meine Hoffnungen auf das Buwal; es sollte die Gelegenheit wahrnehmen und diese Idee an der «Expo 2001» in Zusammenarbeit mit Fachleuten anschaulich machen; dann hätte für mich der Bericht über die Strategie «Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz» eine breite Wirkung. Ich stimme dem Bericht zu.

Maissen Theo (C, GR): Ich habe sowohl diesen Strategiebericht wie auch die weiteren Unterlagen, die zur nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz zur Verfügung stehen, mit grossem Interesse gelesen. Interessant ist für mich die Karriere, welche der Begriff «nachhaltige Entwicklung» in der letzten Zeit durchgemacht hat. Ich wurde mit diesem Begriff erstmals vor vielen Jahren konfrontiert, als wir uns an der landwirtschaftlichen Schule in der Forstwirtschaft unterrichten liessen. Dort hat man diesen Begriff gebraucht. Man hat ihn vor Jahrzehnten, wenn nicht sogar vor Jahrhunderten für die Waldbewirtschaftung in der Weise gebraucht, dass man eben nur so viel Holz ernten soll, wie effektiv nachwächst.

Die Idee der nachhaltigen Entwicklung wurde im modernen Sinne 1972 aufgegriffen, mit dem Buch von Meadows, «Die Grenzen des Wachstums». Hier wurden die Endlichkeit und die Erschöpfbarkeit der Ressourcen der Erde drastisch dargestellt. Im Brundtland-Bericht von 1987 ist dann die Definition enthalten, wie sie Kollege Bisig bereits erwähnt hat. Diese richtungsweisende Definition enthält nun im Grunde genommen gegenüber dem traditionellen Begriff aus der Forstwirtschaft neu zwei Aspekte: auf der einen Seite ist es der Bereich der Ressourcenbeanspruchung und auf der anderen Seite die Belastung der Umwelt – technisch gesprochen: das Konzept von Quelle und Senke, was ein in sich geschlossenes System sein sollte.

Wenn wir nun nach dem Umgang mit den Ressourcen fragen, die wir in der Schweiz zur Verfügung haben und mit denen wir uns befassen müssen, komme ich um eine Kritik am Bericht nicht herum, und zwar fehlt hier für mich der wichtige Bereich Boden und Raum. In den Begleitdokumenten sind zwar gewisse Überlegungen dazu enthalten, aber ich meine, dass Boden und Raum in diesem Bericht eine gesonderte Behandlung verdient hätten. Es wäre auch ein Bezug zu den jüngsten Neuorientierungen in der Bundespolitik herzustellen. Ich denke da an den Bericht «Grundzüge der Raumplanung» wie auch an die Neuorientierung der Regionalpolitik. Die nachhaltige Entwicklung steht nun einmal in einem direkten Zusammenhang mit der Raumordnungspolitik, denn der

Raum ist für Menschen, Fauna und Flora eine der wichtigsten Ressourcen.

Wir haben es diesbezüglich verfassungsmässig mit zwei Schwerpunkten zu tun, nämlich mit der haushälterischen Nutzung des Bodens und mit der geordneten Besiedelung des Landes. Wenn wir nun bezüglich dieser beiden Aspekte den Bezug zur nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz herstellen, kommen wir in bezug auf eine optimale Ressourcennutzung des Raumes nicht darum herum, uns auch über die Frage der zentralisierten im Verhältnis zur dezentralisierten Besiedelung zu unterhalten.

Ich vermisse im Bericht Aussagen bezüglich der künftigen Ausrichtung der Raumordnungspolitik, und zwar in dem Sinne, dass von der kantonalen Richtplanung als Instrument nicht gesprochen wird und dass auch nicht in Betracht gezogen wird, dass die heutigen Regelungen in der Richtplanung – vor allem auch hinsichtlich der nachhaltigen Entwicklung – nicht mehr ausreichen werden. Es muss darum gehen, dass wir die Raumordnungsfragen mit dem Instrument der Richtplanung kantonsübergreifend angehen, im Sinne von Grossregionen. Diesbezüglich meine ich, dass zum Aktionsfeld «Boden und Raum» eine Revision des Bundesgesetzes über die Raumplanung gehören müsste.

Hinsichtlich der Regionalpolitik, die ich angesprochen habe, haben wir uns im Rahmen der Förderung der Berggebiete seit Jahren stets darüber unterhalten, dass es in dieser Entwicklung einen Teil «Schutz» und einen Teil «Nutzung» gibt. Der Begriff der Nachhaltigkeit hat also zwei Seiten, auch wenn es auf den ersten Blick nicht so scheinen mag. So liegt dem starr anmutenden Begriff der Nachhaltigkeit auch eine gewisse Entwicklungsdynamik zugrunde, die nicht mehr nur in eine öko-pietistische Richtung des lustfeindlichen ökologischen Sparens, der massiven Konsumeinschränkung und des einschneidenden Wohlstandsverzichtes zielt. Es geht auch um eine ökologische Modernisierung der Wirtschaftsabläufe, deren Ziel darin besteht, eine andere Qualität von Wohlstand und eine gerechtere Verteilung des Wohlstandes zu erreichen.

Es würde zu weit führen, wenn ich auf die Einzelheiten des Berichtes eingehen würde. Ich erlaube mir, trotzdem einige Aussagen im Bericht zu erwähnen, die mir etwas widersprüchlich zu sein scheinen, und einige ergänzende Bemerkungen zu machen.

Auf Seite 3, wo vom internationalen Engagement die Rede ist, vermisse ich persönlich den Bezug zur Alpenkonvention, die in nächster Zeit hier im Rat zur Debatte stehen wird.

Bezüglich der Aussage auf Seite 6 zum Verursacherprinzip bin ich der Ansicht, dass wir immer wieder hinterfragen müssen, was dieses für die nachhaltige Entwicklung bedeutet, wenn wir die Probleme der dezentralisierten Strukturen mit berücksichtigen wollen. Es wird nicht möglich sein – das habe ich im Zusammenhang mit Gewässerschutzmassnahmen schon verschiedentlich erwähnt –, diesbezüglich das Verursacherprinzip im Massstab eins zu eins umzusetzen, wenn wir nicht in Widerspruch zur nachhaltigen Entwicklung geraten wollen.

Auf Seite 7 sind die Einkaufsrichtlinien erwähnt, die der Bund hat, und es wird festgestellt, dass beim Einkauf vermehrt auch die Qualität und die ökologischen Aspekte zu berücksichtigen seien. Ich möchte daran erinnern, dass wir vor kurzer Zeit die regionalpolitischen Aspekte bei den Einkaufsrichtlinien eigentlich als eine Art von neuem Heimatschutz eher kritisch betrachtet haben. Wenn wir die Einkaufsrichtlinien in bezug auf die nachhaltige Entwicklung erwähnen, stellt sich aber auch die Frage: Welches sind die Auswirkungen der Einkaufspolitik auf die dezentralen Strukturen in diesem Land und damit wieder auf die nachhaltige Entwicklung sowie die ökologischen Aspekte?

Wenn wir auf Seite 8f. die Ausführungen bezüglich der Internalisierung von Kosten ansehen, fehlen mir die Überlegungen zum Transportsystem, zum Verkehr, denn das ist einer der wichtigsten Bereiche, wo wir uns mit Problemen der Internalisierung befassen müssen. In Europa ist diese Tatsache im Moment zwar im praktischen Handeln noch nicht anerkannt, aber der Weg führt eindeutig dahin; ich denke, dass

wir die nachhaltige Entwicklung diesbezüglich als Aufhänger benutzen sollten.

Zum Schluss noch ein Hinweis zu Seite 12, zum Mobilitätsverhalten der Bevölkerung: Mir fehlt hier die Erwähnung der Siedlungsstrukturen, die Überlegungen, wie die Siedlungen in ihrer räumlichen Anordnung optimal zu gestalten sind, um die Chancen für eine nachhaltige Entwicklung zu nutzen.

Für mich ist mit diesem Bericht über die Strategie «Nachhaltige Entwicklung in der Schweiz» ein wichtiger Anfang gemacht. Mein Anliegen ist es, dass das Ganze vermehrt in die Kohärenz der Bundespolitiken, vor allem der Raumordnungspolitik und der Regionalpolitik, eingebunden werden müsste.

Ich setze grosse Hoffnungen in die im Bericht angekündete Erfolgskontrolle; allerdings sollten dabei die Aspekte, die ich erwähnt habe und die meines Erachtens noch fehlen, ebenfalls berücksichtigt werden. Vor allem setze ich grosse Hoffnungen in den im Bericht erwähnten «hochkarätigen, unabhängigen Rat für eine nachhaltige Entwicklung». Mein Wunsch ist es, dass in diesem Rat auch Leute beteiligt sind, die Wissen über Raumordnungs- und Regionalpolitik mitbringen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Vielen Dank für die im grossen ganzen gute Aufnahme des Berichtes nebst einigen Ergänzungen dazu. An der Konferenz der Vereinten Nationen in Rio wurde ja auch die Agenda 21 verabschiedet, die mitzelen soll, die nachhaltige Entwicklung weltweit umzusetzen.

Die nachhaltige Entwicklung will, wie das vorhin gesagt worden ist, im wesentlichen drei Ziele miteinander in Einklang bringen, nämlich die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, die gesellschaftliche globale Solidarität und auch die ökologische Verantwortung als je unabdingbare Voraussetzungen für die Zukunftsfähigkeit der Menschheit. Mit dieser Agenda 21 werden die Staaten aller Welt aufgefordert, nationale Aktionspläne zur Umsetzung dieser Ziele auszuarbeiten. Der Bundesrat hat bereits 1993 die Folgearbeiten in Auftrag gegeben und den sogenannten Idario gebildet, in welchem 22 Bundesstellen vertreten sind. Das Präsidium rotiert regelmässig; mit dieser Rotation, die ja auch im Bundesrat, im Ständerat und im Nationalrat als Prinzip der «geteilten Verantwortung» eingeführt wurde, soll unterstrichen werden, wie wichtig dieser Idario ist.

Wichtige Weichenstellungen hat der Bundesrat ferner in seinem Bericht vom März 1996 über die Legislaturplanung für die laufende Periode vorgenommen. In diesem Bericht bestätigte der Bundesrat, dass er die Erfordernisse einer nachhaltigen Entwicklung in allen politischen Bereichen berücksichtigen will. Dazu gehört zunächst einmal der Rat für nachhaltige Entwicklung, der mehrfach genannt worden ist und zu dem auch die Frage gestellt wurde, ob er nicht eigentlich eine Kommission wie hundert andere Kommissionen sei, die im Staatskalender aufgeführt sind.

Rein technisch gesehen ist es natürlich eine eidgenössische Kommission. Andererseits wollten wir doch zum Ausdruck bringen, dass es hier um mehr geht als um eine Kommission, die irgendwelche Steckdosengrössen festlegt, damit diese untereinander kompatibel sind. Es ist eine politische Kommission, die auch sehr langfristig Visionen entwickeln soll, und der Titel «Rat» wurde ihr gegeben, um ihre Bedeutung zu unterstreichen.

Die Mitglieder sind bereits gewählt. Es sind natürlich alles sehr kompetente Mitglieder. Als eigentlicher Raumplanungsspezialist ist Professor Lendi Mitglied dieses Rates, und ich hoffe, Ihre Frage zu Ihrer Befriedigung beantwortet zu haben. In der Legislaturplanung haben wir zahlreiche Massnahmen aufgeführt. Ich möchte aber hinzufügen, dass nicht alle Massnahmen, die letztlich die nachhaltige Entwicklung fördern, dort aufgeführt sind. Sie, Herr Maissen, haben das zu Recht gesagt. Raumplanungs- und Regionalpolitik gehören dazu, es gehört auch die Verkehrspolitik dazu. Innerhalb der Verkehrspolitik gehört nicht einfach nur die Umlagerung von der Strasse auf die Schiene dazu, das hat Frau Forster mit ihren Fragen auch schon aufgezeigt. Wir dürfen es uns auch

hier nicht zu einfach machen und bloss auf dem Grundsatz «Strasse gleich schmutzig und Schiene gleich sauber» beharren. Man muss hier natürlich auch die graue Energie ganz genau evaluieren, die bei der Schiene ja schliesslich auch gebraucht wird. Diese Nachführung – ich sage es einmal so – ist ständig zu machen, und dabei muss man sich z. B. fragen – wie Sie, Frau Forster, das gemacht haben –, ob es notwendig ist, zwei Tunnels zu bauen. Auch hier muss die Antwort jedesmal differenziert ausfallen. Es ist nicht so, dass es um so sauberer ist, je weniger Tunnels wir bauen. Wir haben darüber im Rahmen der Verkehrspolitik ja ausführlich gesprochen.

Innerhalb der Verkehrspolitik, die auch Bestandteil der Strategie «Nachhaltigkeit» ist, spielt die Internalisierung der Kosten eine grosse Rolle. Hier muss ich korrigieren, Herr Maissen: Es ist nicht so, dass die Internalisierung der externen Kosten in der Europäischen Union nicht anerkannt wäre. Theoretisch sind die externen Kosten sehr wohl anerkannt. Sie wurden beispielsweise sogar im Transitabkommen zwischen der Europäischen Union und uns ausdrücklich anerkannt. Das Traurige ist nur: Wenn es dann um die konkrete Umsetzung geht, dann gilt das plötzlich nicht mehr. Gerade die Diskussion, die im Moment um die Berechnung der Infrastrukturkosten stattfindet, zeigt das. Theoretisch ist man für eine Internalisierung der externen Kosten; wenn es um die Umsetzung geht, sieht es etwas anders aus.

Ich selbst, der ich jetzt sowohl Umweltminister als auch Transportminister bin, erlebe zwei Welten. Wenn ich an internationalen Kongressen von Umweltministern bin, dann habe ich immer das Gefühl, die Welt sei morgen gerettet und alle wollten eigentlich nur eines. Wenn ich dann andererseits an Verkehrsministerkonferenzen bin, dann tönt es halt knallhart: Dort denkt man – ehrlich gesagt – immer etwas kurzfristig und argumentiert mit Kostendruck. Aber ich habe mich gestern diesbezüglich etwas unvorsichtig ausgedrückt und Regeln der internationalen Diplomatie ein bisschen geritzt, so dass ich heute nicht nochmals in eine allzu scharfe Ausdrucksweise verfallen will, damit im EDA nicht gar ein Krisenstab zur Bewältigung des Schadens, den ich angerichtet habe, eingerichtet werden muss. So sage ich einfach: Es gibt gewisse Nuancen zwischen Umweltministerpapieren und den Taten der Transportminister. Aber ich bin froh, dass Sie uns das Prinzip der Internalisierung erneut in Erinnerung gerufen haben.

Als weitere Beispiele können der Bericht des Bundesrates über die Nord-Süd-Beziehungen der Schweiz in den neunziger Jahren und das Aktionsprogramm «Energie 2000» genannt werden, dann aber auch das Energiegesetz, die FinöV-Vorlage und auch die Agrarreform 2002.

Herr Maissen hat gesagt, man müsse in diesem Bereich auch von der lustfeindlichen Sparideologie wegkommen, wenn man erreichen wolle, dass die nachhaltige Entwicklung in der ganzen Bevölkerung tatsächlich Wurzeln schlagen und Fuss fassen kann. Da haben Sie sehr recht; ich finde allerdings, es sei in der Umweltpolitik schon ein sehr weiter Weg gegangen worden.

Damals, als ich zu studieren begann und wir das Wort «Umweltschutz» in den Katalogen der Bibliotheken suchten, da gab es diesen eigenständigen Begriff noch nicht. Man fand ihn jeweils unter «Hobby»!

Später ist dann die Umweltpolitik zu einer Angelegenheit von «Ökofundis» geworden, die mit ihren Heilandsandalen einen lustfeindlichen Eindruck erweckten. Aber heute sind wir doch wirklich schon ein gewaltiges Stück weiter. Politik und Wirtschaft haben sich auf diesem Gebiet wirklich aufeinander zu bewegt. Die Wirtschaft hat doch einerseits gesehen, dass es entweder eine nachhaltige oder keine Entwicklung gibt. Das hatte seine Ursache in verschiedenen Unfällen und Katastrophen. Umgekehrt hat die Politik ja auch einen wesentlichen Schritt zur Wirtschaft hin gemacht. Sie hat eingesehen, dass es hauptsächlich und in erster Linie mit Freiwilligkeit geht.

Gestützt auf diese Freiwilligkeit und Subsidiarität wurden auch zahlreiche Gesetze jetzt so ausgestattet. Ich denke an das Energiegesetz, an das CO₂-Gesetz und an das Umweltschutzgesetz, wo freiwillige Massnahmen der Wirtschaft ganz

am Anfang stehen und der Staat erst subsidiär einzugreifen gedenkt, wenn die Massnahmen versagen sollten.

Desgleichen dieser Rat für nachhaltige Entwicklung. Da sind Umweltspezialisten und Vertreter der Wirtschaft versammelt. Ich bin überzeugt, dass sie bestens miteinander auskommen können, ohne rote Köpfe zu bekommen, weil diese Gemeinsamkeit eine Notwendigkeit ist, wenn wir die Nachhaltigkeit «nachhaltig» ausgestalten wollen.

Die ökologische Steuerreform ist ebenfalls eine der Massnahmen, die hier angegangen werden müssen. Ich bin froh um die Ausführungen von Frau Forster. Wir haben innerhalb der gesamten Bundesverwaltung schon eine gewisse Auseinandersetzung darüber, ob sie nun aufkommensneutral ausgestaltet werden soll oder nicht. Ich würde auch meinen, man sollte diesen Umbau, der ein grosser Umbau werden wird, nicht dazu benutzen, gleichzeitig noch andere Ziele zu verfolgen, weil damit der Umbau als solcher gefährdet wäre. Deswegen teile ich die Auffassung, die Sie geäussert haben. In diesem Sinne bin ich, wenn es um die einzelnen Vorstösse geht, auch damit einverstanden, wenn statt der Motionsform die Empfehlungsform gewählt wird.

Bericht 97.033 – Rapport 97.033

Präsident: Die Kommission beantragt, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Angenommen – Adopté

Motionen 97.3538, 97.3542 – Motions 97.3538, 97.3542

Abgelehnt – Rejeté

Empfehlungen 98.3054, 98.3055

Recommandations 98.3054, 98.3055

Überwiesen – Transmis

98.3035

Postulat Kuchler

Konzept

«Bahn 2000. Zweite Etappe»

Postulat Kuchler

Concept

«Rail 2000. Deuxième étape»

Wortlaut des Postulates vom 22. Januar 1998

Der Bundesrat wird beauftragt, den eidgenössischen Räten einen Bericht für ein Angebots-, Betriebs-, Bau- und Finanzierungskonzept «Bahn 2000. Zweite Etappe» vorzulegen. Ein solches Gesamtkonzept hat einen nahtlosen Übergang von der sich im Bau befindenden ersten Etappe von «Bahn 2000» sicherzustellen. Aus dem Bericht soll u. a. hervorgehen, wie mit der zweiten Etappe die weitere Entwicklung des öffentlichen Verkehrs in der ganzen Schweiz, namentlich auch in den Regionen, sichergestellt werden kann und wann die entsprechende Botschaft des Bundesrates erwartet werden kann.

Texte du postulat du 22 janvier 1998

Le Conseil fédéral est invité à présenter aux Chambres fédérales un rapport sur la stratégie concernant l'offre, le fonctionnement, la construction et le financement de la deuxième étape de «Rail 2000». Il s'agira d'assurer que l'on passe sans transition de la première étape de «Rail 2000», en cours de réalisation, à la seconde. Le rapport devra indiquer entre autres comment la réalisation de cette seconde étape permettra de développer les transports publics dans toute la Suisse, sur le plan régional notamment, et à quelle date le message correspondant du Conseil fédéral sera vraisemblablement présenté.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeby, Bieri, Bloetzer, Brändli, Cottier, Danioth, Delalay, Frick, Inderkum, Iten, Leumann, Loretan Willy, Maissen, Merz, Paupe, Plattner, Reimann, Respini, Rhinow, Rhyner, Schallberger, Schiesser, Schüle, Seiler Bernhard, Uhlmann, Wicki (26)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Mit der sich im Bau befindenden ersten Etappe von «Bahn 2000» werden gemäss der Botschaft über Bau und Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs (FöV) etwa 75 Prozent des vom Volk 1986 beschlossenen Angebotskonzeptes «Bahn 2000» realisiert. Der Bundesrat spricht deshalb in der FöV-Vorlage zu Recht von einer zweiten Etappe von «Bahn 2000», welche die Umsetzung des Volkswillens vervollständigt und abschliesst.

Eine zweite Etappe von «Bahn 2000» wird die jetzt in Realisierung befindliche erste Etappe nicht weiter perfektionieren, sondern vorhandene Lücken im Gesamtsystem «Öffentlicher Verkehr Schweiz» schliessen und neue Innovationschritte einleiten. Mit intelligenten und schnell umsetzbaren Mitteln soll der öffentliche Verkehr gesamthaft verbessert werden. Dazu gehören neben punktuellen Ergänzungen der Infrastruktur insbesondere elektronische Betriebsführungssysteme wie die Führerstandsinalisierung, neue Planungsprogramme und Produktionsmethoden sowie ein deutlich einfacherer Zugang der Kunden zum öffentlichen Verkehr. Elektronische Ticketing- und Informationssysteme sind die Stichworte dazu.

Im Angebotsbereich wird sich die zweite Etappe von «Bahn 2000» auf folgende Punkte konzentrieren:

- besserer Anschluss der Agglomerationen an den Fernverkehr;
- effiziente und beschleunigte Erschliessung der ländlichen Gebiete;
- Anschluss an die Grenzregionen;
- Weiterausbau zwischen den europäischen Zentren;
- Zufahrt zur Neat;
- Kapazitätserweiterung der Flughafenlinie.

Bauen steht nicht im Vordergrund. Die erste Etappe von «Bahn 2000» zeigt bereits, dass trotz weniger Investitionen in Beton das Angebot der Bahnen verbessert werden kann. Heute ist jedoch absehbar, dass ausserhalb der beiden Transitachsen an drei Stellen im SBB-Netz die Streckenleistungsfähigkeit mittel- bis langfristig erschöpft ist. Neben der bereits früher erwähnten neuen Juraquerung zwischen Basel und dem Mittelland betrifft dies die Verbindung Aargau–Limmattal und den Raum Zürich-Nord mit dem Anschluss des Flughafens und der Ostschweiz. Der Ausbau dieser drei Strecken wird im Rahmen der zweiten Etappe von «Bahn 2000» geprüft werden müssen.

Die Entscheidungsfindung für die Linienführung und die Plangenehmigung werden mindestens zehn Jahre beanspruchen. Eine natürliche Etappierung der grossen Objekte zwischen erster und zweiter Etappe von «Bahn 2000» ist deshalb vorgegeben.

In einem Bericht des Bundesrates zu «Bahn 2000. Zweite Etappe» müssen neben den einzelnen Investitionsvorhaben auch deren Terminierung und deren Finanzierung aufgezeigt werden. Damit kann sichergestellt werden, dass nach dem Abschluss der ersten Etappe von «Bahn 2000» das Gesamtsystem des nationalen öffentlichen Verkehrs weiterentwickelt werden kann. Bei einem Verkehrssystem wie dem öffentlichen Verkehr, dessen Funktionieren von so vielen Parametern abhängt, bedeutet ein Stillstand der Planung einen sofortigen Rückschritt. Investitionsvorhaben müssen langfristig geplant werden. Wenn der Baubeginn der grossen Objekte von «Bahn 2000. Zweite Etappe» ab 2010/2015 erfolgen soll, dann muss heute das Konzept geschaffen werden. Es darf nicht die Absicht sein, über mehrere Jahre nur noch die Transitachsen auszubauen und gleichzeitig die Erschliessung des Landes zu vernachlässigen. Die Erfahrung zeigt, dass nur eine gesamtheitliche Betrachtung zum Ziel führt und bei den Kunden und Stimmbürgern die notwendige Akzeptanz findet.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 2. März 1998

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 2 mars 1998

Der Bundesrat teilt die Auffassung des Postulanten, dass die erste Etappe von «Bahn 2000» durch eine zweite Etappe zu ergänzen sei. Diese wird in einer separaten Botschaft und einem allgemeinverbindlichen Bundesbeschluss zu konkretisieren sein. Die Botschaft wird das vom Postulanten gewünschte Angebots-, Betriebs-, Bau- und Finanzierungskonzept für die zweite Etappe von «Bahn 2000» enthalten. Ein vorgängiger separater Bericht an die eidgenössischen Räte erübrigt sich deshalb. In diesem Sinne ist der Bundesrat bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Küchler Niklaus (C, OW): Ende dieses Jahres werden bereits zwölf Jahre verflossen sein, seit Volk und Stände an der Urne das Angebot Konzept «Bahn 2000» beschlossen haben. Aus verschiedenen Gründen, die Ihnen bekannt sind, mussten Bundesrat und Parlament in der Folge das ganze Konzept in zwei Etappen, in eine erste und in eine zweite Etappe, aufteilen. Beide Etappen der «Bahn 2000» sind nun wiederum wesentliche Elemente der in dieser Session vom Parlament definitiv bereinigten Vorlage über Bau und Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs. Zusammen mit weiteren Projekten, wie Neat, Lärmsanierung und TGV-Anschlüsse, bilden diese beiden Etappen ein kohärentes Konzept zur Förderung und weiteren Entwicklung des öffentlichen Verkehrs in der Schweiz und im europäischen Kontext.

Damit dieses Gesamtsystem realisiert werden kann, brauchen wir aber noch die Zustimmung von Volk und Ständen. Die Abstimmung wird voraussichtlich in der zweiten Jahreshälfte stattfinden. Ich bin überzeugt, dass das Schweizervolk grundsätzlich gewillt ist, den öffentlichen Verkehr auf Schiene und Strasse auszubauen und zu fördern. Das zeigen alle bisher erfolgreich verlaufenen Abstimmungen bezüglich Vorlagen zugunsten des öffentlichen Verkehrs.

Die Zustimmung des Volkes aber ist meines Erachtens um so eher zu erreichen, je konkreter die Projekte sind, die es auch zu finanzieren gilt. Das heisst mit anderen Worten, dass der Bundesrat bereits rechtzeitig vor der Volksabstimmung erste konkrete Vorstellungen über das Angebot, über den Betrieb, den Bau und die Finanzierung der zweiten Etappe von «Bahn 2000» vorlegen muss, z. B. in Form einer ersten Auslegeordnung im Rahmen der Abstimmungsunterlagen. Wir Parlamentarier müssen nämlich dem Volk kommunizieren können, wozu wir die in der Vorlage eingesetzten 5,9 Milliarden Franken zu verwenden gedenken bzw. wozu wir die für die zweite Etappe eingesetzten 5,9 Milliarden Franken benötigen werden.

An der gestrigen Sessionsveranstaltung der Parlamentarischen Gruppe für Tourismus und Verkehr sowie der Litra (Informationsdienst für den öffentlichen Verkehr) wurde klar, dass schon heute unter den Fachleuten Einigkeit darüber besteht, dass sich die zweite Etappe von «Bahn 2000» unter anderem auf folgende Punkte konzentrieren muss: Elektronik und Innovation vor den eigentlichen Infrastrukturausbauten, bessere Anschlüsse der Agglomerationen an den Fernverkehr, effiziente und beschleunigte Erschliessung der ländlichen Gebiete, Zusammenschlüsse der öffentlichen Verkehrssysteme in den Grenzregionen, Weiterausbau zwischen den europäischen Zentren und die Zufahrten zur Neat. In Anbetracht eines Projektierungs- und Planungsvorlaufes von ungefähr 10 bis 15 Jahren für die erwähnten Vorhaben und der Notwendigkeit des nahtlosen Anschlusses der zweiten Etappe von «Bahn 2000» an die erste ist die Dringlichkeit der verlangten Vorarbeiten meines Erachtens klar ausgewiesen.

Ich möchte unterstreichen, Herr Bundesrat: Spätestens im Abstimmungskampf über die FinöV-Vorlage und über die dort enthaltene zweite Etappe von «Bahn 2000» mit einem Finanzierungsrahmen von 5,9 Milliarden Franken brauchen wir erste konkrete Aussagen seitens des Bundesrates. Noch vor der Jahrtausendwende, spätestens 1999, benötigen wir

ausführliche Unterlagen, um die Projektrealisierung bis in die Jahre 2010, 2015 sicherzustellen.
In diesem Sinne bin ich dankbar, dass der Bundesrat im Interesse eines kohärenten Gesamtsystems «öffentlicher Verkehr Schweiz» das Postulat entgegennimmt und entsprechende Aufträge an die zuständigen Stellen erteilt.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Die zweite Etappe von «Bahn 2000» wird Ihnen in einer separaten Botschaft mit einem allgemeinverbindlichen Bundesbeschluss unterbreitet werden. Die Botschaft wird das von Ihnen, Herr Küchler, gewünschte Betriebs-, Bau- und Finanzierungskonzept für diese zweite Etappe enthalten. Jedoch finden wir, ein vorgängiger separater Bericht sei unter diesen Umständen nicht mehr nötig, weil das alles direkt in der Botschaft stehen wird. In diesem Sinne sind wir bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Überwiesen – Transmis

Petitionen Pétitions

97.2020

Petition Morach Gotthold, Luzern Revision des Krankenversicherungsgesetzes Pétition Morach Gotthold, Lucerne Révision de la loi sur l'assurance-maladie

Cottier Anton (C, FR) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Inhalt der Petition

Am 10. Dezember 1996 reichte Herr Gotthold Morach als Einzelperson eine Petition mit gleichlautendem Inhalt bei den eidgenössischen Räten und beim Bundesrat ein. Die Petition verlangt, dass im Krankenversicherungsgesetz (KVG) eine Bestimmung eingefügt wird, die es allgemein versicherten Patienten mit einer entsprechenden Zusatzversicherung erlaubt, bei einem Spitalaufenthalt ein Privatzimmer (Ein- oder Zweibettzimmer) zu belegen. Der Petent will damit die ärztliche Behandlung und die Unterbringung im Spitalzimmer in bezug auf die Anwendung der Tarife trennen.

Stellungnahme des EDI vom 20. Januar 1997

Der Bundesrat überwies die Petition dem EDI zur Beantwortung. Innerhalb des Departementes antwortete das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) dem Petenten am 20. Januar 1997. Es wies darauf hin, der Vorschlag werde bereits öffentlich diskutiert. Eine Lösung sei aber kaum über eine Änderung des KVG zu suchen, da es schon heute nicht ausgeschlossen sei, dass von den Kassen entsprechende Zusatzversicherungsprodukte entwickelt werden könnten. Allerdings bedürfe es dazu der Mitwirkung der Spitäler, und es seien zuvor vertragliche Abmachungen zu treffen. Das BSV empfahl Herrn Morach, seinen Vorschlag seiner Krankenkasse zu unterbreiten.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit behandelte die Petition an ihrer Sitzung vom 16. Februar 1998. Sie schloss sich den Ausführungen des EDI und des BSV an.

Cottier Anton (C, FR) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

Contenu de la pétition

Le 10 décembre 1996, M. Gotthold Morach a adressé aux Chambres fédérales et au Conseil fédéral une même pétition par laquelle il proposait que la loi sur l'assurance-maladie (LAMal) soit complétée par une disposition permettant à un assuré de contracter une assurance complémentaire lui donnant le droit, en cas d'hospitalisation, de séjourner en chambre individuelle (à un ou deux lits), sans pour autant pouvoir prétendre à être traité par le médecin-chef.

Avis du DFI du 20 janvier 1997

Le Conseil fédéral a transmis la pétition au DFI pour réponse. L'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a répondu à l'auteur de la pétition le 20 janvier 1997. Rappelant que sa proposition était déjà débattue actuellement, il a indiqué que si elle n'était guère concrétisable par une modification de la LAMal, il n'était pas exclu que les caisses d'assurance mettent au point aujourd'hui des types d'assurance complémentaire conformes à ses vœux. De tels produits ne pourront toutefois être offerts qu'une fois que des accords auront été conclus avec les hôpitaux. L'OFAS a conseillé à M. Morach de soumettre sa proposition à sa caisse d'assurance-maladie.

Considérations de la commission

La Commission de la sécurité sociale et de la santé publique a procédé à l'examen de la pétition le 16 février 1998. Elle s'est ralliée aux considérations exposées par le DFI et l'OFAS.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

Angenommen – Adopté

97.2023

Petition Wälchli Philipp Los- statt Wahlverfahren Pétition Wälchli Philipp Tirage au sort au lieu d'élections

Spoerry Vreni (R, ZH) unterbreitet im Namen der Staatspolitischen Kommission (SPK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Mit Eingabe vom 20. März 1997 schlägt der Petent eine Änderung von Artikel 73 der Bundesverfassung vor, wonach die Mitglieder des Nationalrates in jedem Wahlkreis (jeder Kanton und Halbkanton) aus dem Kreis der zur Wahl vorgeschlagenen Personen ausgelost werden sollen.
2. Die Kommission hat die Petition an ihrer Sitzung vom 9. Februar 1998 behandelt. Sie verweist auf die Stellungnahme der SPK des Nationalrates vom 13. November 1997 (AB 1997 N 2823).

Spoerry Vreni (R, ZH) présente au nom de la Commission des institutions politiques (CIP) le rapport écrit suivant:

1. Par requête en date du 20 mars 1997, le pétitionnaire propose une modification de l'article 73 de la constitution selon laquelle les membres du Conseil national de chaque collège

électoral (chaque canton ou demi-canton) doivent être tirés au sort parmi les candidats qui se présentent dans la circonscription correspondante.

2. La commission a examiné la pétition lors de sa séance du 9 février 1998. Elle renvoie au rapport de la CIP du Conseil national du 13 novembre 1997 (BO 1997 N 2823).

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

Angenommen – Adopté

96.2010

Pétition «Tour handicap alpin '94» Behindertengerechte Verkehrsmittel

Pétition «Tour handicap alpin '94» Moyens de transports adaptés aux besoins des handicapés

Maissen Theo (C, GR) unterbreitet im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 1. Februar 1995 reichte die «Tour handicap alpin '94» eine mit 2749 Unterschriften versehene Petition ein. Darin wird gefordert, dass die Infrastruktur und die Dienstleistungen der SBB für Rollstuhlfahrer beibehalten und nicht, wie von den SBB vorgesehen, in den Zweitklasswagen aufgehoben werden. Im weiteren fordern die Petenten die Parlamentarier auf, sich bei den Kantonen und Städten dafür einzusetzen, dass die Verkehrsbetriebe nur noch Rollmaterial anschaffen, das mit Ausfahrampen oder anderen Ausrüstungen versehen ist, die den Rollstuhlfahrern die volle Integration in den öffentlichen Verkehr ermöglichen. Sie weisen darauf hin, dass solche Einrichtungen auch gehbehinderten älteren Menschen und Eltern mit Kinderwagen dienen würden. Schliesslich fordern sie, dass die PTT und die Konzessionierten Transportunternehmungen auf die Bedürfnisse der Behinderten aufmerksam gemacht werden.

2. Am 24. März bzw. am 21. Juni 1995 behandelte der National- bzw. der Ständerat eine Petition ähnlichen Inhalts (95.2012, Petition Gülkanat Nimet, «Behindertengerechte Verkehrsmittel»). Die KVF hielten dabei in ihrem schriftlichen Bericht fest, dass es für eine behinderte Person tatsächlich schwierig sei, die öffentlichen Verkehrsmittel selbständig zu benutzen, und dass in den kommenden Jahren noch etliches getan werden müsse, um die Mobilität von Behinderten zu verbessern. Allerdings wurde auch darauf hingewiesen, dass die Ausgestaltungsmöglichkeiten durch die finanzielle Lage der öffentlichen Hand eingeschränkt seien, dies um so mehr, als beispielsweise ein Eisenbahnwagen eine Lebensdauer von rund 45 Jahren habe und sich die meisten öffentlichen Transportunternehmungen in einer schwierigen Finanzlage befänden. Indessen wurde festgehalten, dass die öffentlichen Verkehrsbetriebe im allgemeinen den Bedürfnissen von Behinderten Beachtung geschenkt hätten, sei es in Bahnhöfen oder bei den städtischen Verkehrsbetrieben, die immer mehr Niederflrbusse oder -trams einsetzten. Schliesslich wurde darauf hingewiesen, dass das Parlament bei der Revision des Eisenbahngesetzes (die seit dem 1. Januar 1996 in Kraft ist) unter Artikel 51 Absatz 2 Buchstabe e die Bestimmung eingefügt hat, wonach bei der Festlegung des Leistungsangebotes auch die «Anliegen der Behinderten» in Betracht gezogen werden.

Die beiden Räte folgten darauf dem Antrag ihrer Kommissionen, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen. Die Kommissionen unterstützten diese Forderung vollauf, wiesen aber gleichzeitig darauf hin, dass auch die schwierige Finanzlage der öffentlichen Hand und der öffentlichen Verkehrsmittel berücksichtigt werden müsse.

Artikel 17 Absatz 1 des Eisenbahngesetzes schliesslich, dessen Revision zurzeit in parlamentarischer Beratung steht (Bahnreform), sieht vor, dass «die Bedürfnisse mobilitätsbehinderter Menschen angemessen zu berücksichtigen sind» (Beschluss des Nationalrates vom 20. Januar 1998). Diese Ausführungen zeigen nach Auffassung der Kommission, dass in den letzten Jahren alles im Bereich des Möglichen unternommen wurde, um den Bedürfnissen der Behinderten gerecht zu werden und dass die Bedürfnisse mobilitätsbehinderter Menschen in den letzten Revisionen des Eisenbahngesetzes berücksichtigt worden sind.

Maissen Theo (C, GR) présente au nom de la Commission des transports et des télécommunications (CTT) le rapport écrit suivant:

1. Le 1er février 1995, le «Tour handicap alpin '94» a remis une pétition munie de 2749 signatures, dans laquelle il demande que les infrastructures et les prestations des CFF en faveur des handicapés soient maintenues, puisque ceux-ci prévoient de ne plus offrir de telles prestations dans les wagons de deuxième classe. En outre, les pétitionnaires demandent que les parlementaires s'engagent auprès des cantons et des villes pour que les nouvelles acquisitions des entreprises de transports publics soient munies de rampes ou d'autres moyens permettant la pleine intégration des personnes en chaise roulante dans les transports publics. Ils relèvent en outre que ces installations seraient ainsi au service des personnes âgées ayant des difficultés à se déplacer et des personnes avec des enfants dans des poussettes. Ils demandent également que les PTT et les entreprises de transports concessionnaires soient rendues attentives aux besoins des personnes handicapées.

2. Le 24 mars et le 21 juin 1995, le Conseil national et le Conseil des Etats ont traité une pétition allant dans le même sens (95.2012, pétition Gülkanat Nimet, «Moyens de transport adaptés aux besoins des handicapés»). A cette occasion, les CTT, dans leur rapport écrit, avaient fait les constatations suivantes:

Il est effectivement difficile pour une personne handicapée d'utiliser de façon autonome les transports publics et de nombreux efforts doivent être accomplis dans ce domaine pour faciliter le déplacement des handicapés. Elles avaient noté cependant que les possibilités d'aménagement se heurtaient à la situation financière des collectivités publiques, ce d'autant, par exemple, que les wagons ont une durée de vie d'environ 45 ans et que les entreprises de transport publics se trouvent pour la plupart d'entre elles dans une situation financière difficile. Néanmoins, les commissions avaient relevé que les transports publics en général ont été attentifs aux besoins des personnes handicapées, que ce soit dans les gares ou dans les transports publics des villes où les trams à voie basse s'imposent de plus en plus. Enfin, elles avaient relevé que dans le cadre de la révision de la loi sur les chemins de fer qui est entrée en vigueur au 1er janvier 1996, le Parlement a rajouté, à l'article 51 alinéa 2 lettre e, que lors de la détermination de l'offre de prestations soient également pris en considération les «impératifs des handicapés».

Les deux Conseils avaient alors approuvé la recommandation de leurs commissions, à savoir de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte. Les commissions étaient soucieuses de rendre justice à cette exigence qu'elles approuvaient pleinement, mais estimaient qu'il fallait aussi tenir compte de la situation financière difficile des collectivités publiques et des entreprises de transports publics. Enfin, l'article 17 de la loi sur les chemins de fer, qui est en cours de révision (réforme des chemins de fer), prévoit que «les besoins des personnes à mobilité réduite soient pris en

compte de manière appropriée» (décision du Conseil national du 20 janvier 1998).

Au vu de ce qui précède, la commission considère que, ces dernières années dans la mesure du possible, tout ce qui pouvait être entrepris pour prendre en compte les besoins des handicapés l'a été et que les besoins des personnes à mobilité réduite ont été prise en considération dans toutes les dernières révisions de la loi sur les chemins de fer.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

Angenommen – Adopté

98.2000

Petition Rickli Markus Neat-Finanzierung durch Steueramnestie-Erträge

Pétition Rickli Markus Amnistie fiscale pour la NLFA

Maissen Theo (C, GR) unterbreitet im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 17. März 1995 reichte Herr Markus Rickli eine Petition ein, in der er die eidgenössischen Räte ersucht, die dem Bund und eventuell den Kantonen zufallenden Erträge aus einer Steueramnestie nicht in die allgemeine Bundeskasse fliessen zu lassen, sondern in den Bau der Neat zu investieren. Dies hätte nach Auffassung des Petenten folgende Vorteile:

- Mit einer Zweckbindung würden die Begehrlichkeiten der allgemeinen Bundeskasse gesteuert;
- eine Zweckbindung könnte die eidgenössischen Räte zur Unterstützung der Steueramnestie motivieren;
- den unter die Steueramnestie fallenden Personen böte sich ein Anreiz, bisher hinterzogene Steuergelder für einen «guten Zweck», d. h. für den Bau der im Volk unbestrittenen Neat, offenzulegen;
- die Ratsmitglieder würden daran gehindert, auf die zusätzlichen Mittel zu schieben und damit neue Bedürfnisse zu wecken.

2. Das Eidgenössische Finanzdepartement führte in seiner Stellungnahme vom 28. Mai 1996 aus, dass zwischen der Steueramnestie und der Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur der sachliche Zusammenhang fehle. Die Finanzierung der Eisenbahn-Grossprojekte müsse insbesondere verkehrspolitische Lenkungswirkungen beinhalten. Die Infrastrukturen des öffentlichen Verkehrs müssten nicht nur finanziert, sondern vor allem rentabilisiert werden. Das Departement weist zudem darauf hin, dass die Erträge aus einer Steueramnestie vorwiegend den Kantonen zufielen und dass deshalb diese Massnahme bei den Kantonen auf Widerspruch stiesse.

3. Die Kommission teilt die Auffassung des Departementes. Die eidgenössischen Räte befassen sich seit Sommer 1996 mit der Finanzierung der Infrastrukturen des öffentlichen Verkehrs, und die nun zur Verabschiedung gelangende Vorlage ist das Ergebnis langer Überlegungen und Diskussionen, bei denen sämtliche Finanzierungsquellen erwogen und besprochen worden sind. Beim heutigen Stand der Beratungen sind folgende Finanzierungsquellen vorgesehen: die pauschale Schwerverkehrsabgabe, welche durch die leistungsabhän-

gige Schwerverkehrsabgabe abgelöst werden soll; die Mittelaufnahme auf dem Kapitalmarkt; Möglichkeiten eines Finanzierungssystems, das eine zusätzliche Finanzierung über private Geldgeber oder internationale Organisationen umfasst und – je nachdem, was die Räte beschliessen werden – eine Erhöhung der Mineralölsteuer auf Treibstoff und/oder eine Erhöhung der Mehrwertsteuer.

Zur Steueramnestie liegt eine parlamentarische Initiative von Ständerat Delalay vor (94.426 «Allgemeine Steueramnestie»). Der Ständerat beschloss am 17. März 1997 mit 24 zu 17 Stimmen, diese Initiative abzuschreiben, sprach sich aber mit 27 zu 13 Stimmen für eine individuelle Steueramnestie (straflose Selbstanzeige) aus. Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates ist daran, eine entsprechende Vorlage auszuarbeiten, hat aber nicht den Auftrag, darin auch die Verwendung der so erzielten Erträge zu regeln.

Zudem weist die Kommission auf die Schwierigkeit hin, den Ertrag aus einer Amnestie an einen bestimmten Zweck zu binden, bevor eine solche Massnahme beschliessen ist. Man weiss nämlich noch nicht, welchen Ertrag sie abwerfen wird. Die Kommission ist nicht der Meinung, dass mit einer Steueramnestie zugunsten der Neat entscheidend dazu beigetragen werden könnte, die Vorlage «Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs, Bau und Finanzierung» (96.059) bei Volk und Kantonen durchzubringen.

Maissen Theo (C, GR) présente au nom de la Commission des transports et des télécommunications (CTT) le rapport écrit suivant:

1. Le 17 mars 1995, Monsieur Markus Rickli a déposé une pétition, dans laquelle il demande aux Chambres fédérales que le profit réalisé par la Confédération, éventuellement par les cantons, lors d'une amnistie fiscale soit investi dans la NLFA. En effet, l'auteur de la pétition est d'avis que l'amnistie fiscale devrait être versée non dans la caisse générale de la Confédération, mais bien plutôt au profit de la construction de la NLFA. Il y voit les avantages suivants:

- les recettes affectées limitent la convoitise de la caisse générale de la Confédération;
- les recettes affectées pourraient motiver les Chambres fédérales à se prononcer en faveur de l'amnistie fiscale;
- les personnes astreintes à l'impôt susceptibles d'être amnistiées seraient incitées à déclarer les sommes soustraites à l'impôt et ceci dans un but louable, à savoir la construction de la NLFA, en soi pas contestée par le peuple.

– les parlementaires seraient ainsi empêchés de «lorgner» l'argent remis à jour et d'éveiller ainsi de nouveau appétits.

2. Dans sa prise de position du 28 mai 1996, le Département fédéral des finances fait remarquer qu'il n'y a pas de liens objectifs entre une amnistie fiscale et le financement des infrastructures ferroviaires, alors que le financement de ces infrastructures doit en particulier contenir un effet de transfert de la route au rail. En effet, les infrastructures de transport public doivent non seulement être financées, mais aussi rentabilisées. Le département rend aussi attentif au fait que les cantons sont les premiers bénéficiaires d'une amnistie fiscale et que ceux-ci ne seraient certainement pas favorables à une telle mesure.

3. La commission constate tout d'abord qu'elle partage l'avis du département. Alors que les Chambres fédérales se penchent sur le financement des infrastructures de transport public depuis l'été 1996, la solution qui est en train d'être adoptée est le résultat d'un long processus de réflexion et de discussions qui a vu considérer et discuter toutes les sources de financement possibles. Au stade actuel des délibérations, les sources de financement prévues sont la redevance poids lourds forfaitaire qui devrait être remplacée ensuite par la redevance poids lourds liée aux prestations, un emprunt sur le marché des capitaux, des possibilités de montage financier comportant un financement complémentaire privé ou d'organisations internationales et, suivant les délibérations des Chambres fédérales, une augmentation de l'impôt sur les huiles minérales utilisées comme carburant et/ou une augmentation de l'impôt sur la valeur ajoutée.

En ce qui concerne l'amnistie fiscale, M. Delalay, conseiller aux Etats, avait déposé une initiative parlementaire dans ce sens (94.426 «Amnistie fiscale générale»). Le Conseil des Etats a décidé le 17 mars 1997, par 24 voix contre 17 de classer cette initiative, mais s'est prononcé par 27 voix contre 13 en faveur d'une amnistie fiscale individuelle (dénonciation spontanée). A la suite de cela, la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats doit élaborer un projet réalisant ce but. Les travaux sont actuellement en cours, mais la commission n'a reçu aucun mandat d'inclure l'utilisation de l'argent ainsi obtenu.

En outre, la commission relève la difficulté qu'il y a à affecter par avance le produit d'une amnistie à un objet défini, parce qu'il est impossible de connaître le produit d'une telle mesure avant de l'avoir décidée.

La commission n'est donc pas d'avis qu'une amnistie fiscale au profit de la NLFA serait de nature à apporter une contribution décisive à l'acceptation de l'objet «Infrastructures de transport public. Financement et réalisation» (96.059) par le peuple et les cantons.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

Angenommen – Adopté

98.2001

Petition Egger Gil Dritte Autobahnspur zwischen Genf und Lausanne

Pétition Egger Gil Troisième voie sur l'autoroute entre Genève et Lausanne

Maissen Theo (C, GR) unterbreitet im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Anliegen der Petenten

Am 3. Juni 1997 reichte Herr Gil Egger eine mit 17 299 Unterschriften versehene Petition ein, die verlangt, dass die Bundesversammlung sowie «alle betroffenen Instanzen» veranlassen, dass der Bau einer dritten Spur in beiden Richtungen der Autobahn zwischen Genf und Lausanne umgehend in Angriff genommen wird. Begründet wird die Petition wie folgt:

- für die wirtschaftliche Wiederbelebung im allgemeinen und den Bau und Unterhalt von Strassen im besonderen sollte erheblich investiert werden;
- die von der Krise besonders stark betroffene Westschweiz hat dringend Wirtschaftsimpulse nötig;
- die Autobahn zwischen Genf und Lausanne ist mit den (nach offizieller Zählung) täglich über 60 000 Fahrzeugen überlastet;
- die Brückenverbreiterungen auf diesem Abschnitt neigen dem Ende zu.

2. Stellungnahme des Eidgenössischen Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK)

Das UVEK weist in seiner Stellungnahme vom 22. Januar 1998 darauf hin, dass der Bundesrat 1987 im Anschluss an das Luftreinhalte-Konzept entschieden habe, bis zur Realisierung der «Bahn 2000» auf den Ausbau bestehender Autobahnabschnitte zu verzichten. Dies gilt auch für den A 1-Ab-

schnitt zwischen Genf und Lausanne. Ebenso hat der Nationalrat am 18. Dezember 1995 mit 93 zu 66 Stimmen bei 4 Enthaltungen die parlamentarische Initiative Giezendanner 95.401 abgelehnt, welche zusätzliche Spuren auf dem A1-Abschnitt zwischen Bern und Zürich verlangte. Am 1. Mai 1997 hat der Bundesrat zudem die Motion Bonny 97.3103 zurückgewiesen, die den gleichen Inhalt wie die Initiative Giezendanner aufwies. Der Bundesrat gedenkt vom langfristigen Nationalstrassen-Bauprogramm nur bei einzelnen neuralgischen Punkten oder bei besonders überlasteten Abschnitten (z. B. beim Abschnitt Härkingen–Wiggertal) abzuweichen.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission schliesst sich der Stellungnahme des UVEK an. Sie weist zudem darauf hin, dass im Nationalstrassenbereich die Fertigstellung erste Priorität und der Beitrag des Bundes an den Betrieb und den Unterhalt des bestehenden Netzes zweite Priorität geniessen. In den Augen der Kommission kann zurzeit die Verbreiterung irgendeines Nationalstrassenabschnittes kein Thema sein.

Maissen Theo (C, GR) présente au nom de la Commission des transports et des télécommunications (CTT) le rapport écrit suivant:

1. Objectifs des auteurs de la pétition

Le 3 juillet 1997, M. Gil Egger a remis une pétition munie de 17 299 signatures, dans laquelle il demande aux Chambres fédérales en particulier, ainsi qu'à toutes les instances concernées, de mettre en oeuvre la réalisation d'une troisième voie dans les deux sens sur l'autoroute entre Lausanne et Genève et de favoriser le commencement des travaux dans les plus brefs délais. Les motifs de l'auteur de la pétition sont les suivants:

- des sommes importantes devraient être allouées à la relance en général et à l'entretien et la construction des routes en particulier;
- la Suisse romande, durement touchée par la crise, a un besoin urgent d'impulsions de nature à aider son économie;
- l'autoroute entre Genève et Lausanne est saturée avec plus de 60 000 véhicules par jour selon les comptages officiels;
- les travaux d'élargissement des ponts sur cette autoroute arriveront bientôt à terme.

2. Avis du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC)

Dans sa prise de position du 22 janvier 1998, le DETEC relève que le Conseil fédéral a décidé en 1987, en raison de la conception sur la protection de l'air, de renoncer à élargir les tronçons autoroutiers existants jusqu'à ce que le projet «Rail 2000» soit réalisé. Cette décision s'applique particulièrement à l'élargissement du tronçon d'autoroute A 1 entre Lausanne et Genève. C'est également dans cette optique que le Conseil national a rejeté le 18 décembre 1995, par 93 voix contre 66 et avec 4 abstentions, l'initiative parlementaire Giezendanner 95.401 qui souhaitait la réalisation de pistes supplémentaires sur le tronçon de l'autoroute A 1 entre Berne et Zurich. Le 1er mai 1997, le Conseil fédéral a également rejeté la motion Bonny 97.3103 qui allait dans le même sens que l'initiative parlementaire Giezendanner. Le Conseil fédéral n'envisage de faire des exceptions au programme de construction à long terme des routes nationales que pour certains tronçons «névralgiques» ou particulièrement surchargés (p. ex. tronçon d'autoroute entre Härkingen et Wiggertal).

Considérations de la commission

La commission se rallie à la prise de position du DETEC. Elle ajoute que, dans le domaine des routes nationales, la première priorité est l'achèvement du réseau et que la deuxième priorité est la contribution de la Confédération à l'exploitation et à l'entretien du réseau en service. La commission relève également qu'il ne saurait être question actuellement d'élargir un tronçon des routes nationales quel qu'il soit.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

*Angenommen – Adopté***98.2002**

**Petition Schlaepfer Arnold
Finanzierung schwerer
und dauerhafter Infrastrukturen**

**Pétition Schlaepfer Arnold
Financement d'infrastructures
lourdes et durables**

Maissen Theo (C, GR) unterbreitet im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den folgenden schriftlichen Bericht:

Anliegen des Petenten

Am 24. September 1997 reichte Herr Arnold Schlaepfer eine Petition ein, die verlangt, die Goldreserven der Nationalbank für die Finanzierung «schwerer und dauerhafter Infrastrukturen» einzusetzen. Zu diesem Zweck sollen Artikel 39 Absatz 4 der Bundesverfassung sowie Artikel 23 der Übergangsbestimmungen geändert werden.

Der Petent führt an, die Schweizer Behörden hätten anerkannt, dass mit der Erhöhung des Goldpreises bei der Nationalbank stille Reserven geschaffen worden seien, deren Verwendung es neu zu regeln gelte. Seiner Auffassung nach sollte davon in erster Linie die Bevölkerung profitieren. Eine effiziente und sozial nützliche Verwendung wäre deshalb die Sicherstellung günstiger Verkehrsmittel. In den Augen des Petenten ist die Finanzierung des alpenquerenden Verkehrs nicht unvereinbar mit der Finanzierung der vom Bundesrat vorgesehenen Solidaritätsstiftung.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission teilt die Auffassung des Eidgenössischen Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, das in seiner Stellungnahme vom 26. Januar 1998 darauf hinweist, dass mit der geplanten Reform der Währungsverfassung die veraltete Goldbindung des Schweizerfrankens gelöst werden soll. Diese Auflösung bewirkt, dass das Gold seine Funktion als «richtige» Währungsreserve zurückerlangt und nötigenfalls gegen Devisen verkauft und für Interventionszwecke eingesetzt werden kann. Damit hält die Nationalbank insgesamt mehr Währungsreserven (Gold und Devisen), als sie für ihren geldpolitischen Auftrag benötigt. Ein Teil der Goldreserven kann daher für andere öffentliche Zwecke genutzt werden. Allerdings sollen die Goldreserven der SNB, die während langer Zeit akkumuliert worden sind, auch künftigen Generationen zur Verfügung stehen. Mit den Vorschlägen des Bundesrates zugunsten einer «Schweizerischen Solidaritätsstiftung» wird die Substanz dieser Reserven nicht berührt, wogegen die in der Petition vorgeschlagenen Massnahmen keine Erträge für die nachfolgenden Generationen abwerfen.

Die Kommission weist ferner darauf hin, dass die Goldträge der SNB gemäss heutigem Verteilschlüssel zu einem Drittel dem Bund und zu zwei Dritteln den Kantonen zufallen und dass es demzufolge nicht möglich ist, frei darüber zu verfügen.

Überdies gibt es nach Auffassung der Kommission keinen Zusammenhang zwischen der Finanzierung von Infrastrukturen des öffentlichen Verkehrs, welche u. a. auf die Verlage-

rung des Verkehrs von der Strasse auf die Schiene abzielt, und der Verwendung der Goldreserven der SNB. Da damit auch kein Anreizeffekt erzielt wird, würden die in der Vergangenheit angesammelten Ersparnisse benutzt, um die Kosten zu senken, die eigentlich die Benutzer der neuen Infrastrukturen tragen sollten. Indessen besteht das Ziel darin, die Strassenbenutzungskosten zu verteuern, um die Benutzung der neuen Eisenbahninfrastrukturen zu fördern.

Schliesslich enthält die Petition in bezug auf die Phasierung der Eisenbahn-Grossprojekte Aussagen, die den Beschlüssen widersprechen, welche der Ständerat am 9. Dezember 1997 zur Vorlage «Bau und Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs» (96.059) gefasst hat.

Maissen Theo (C, GR) présente au nom de la Commission des transports et des télécommunications (CTT) le rapport écrit suivant:

Objectifs de l'auteur de la pétition

Le 24 septembre 1997, M. Arnold Schlaepfer a remis une pétition, dans laquelle il propose que les réserves d'or de la Banque nationale suisse soient utilisées pour le financement d'infrastructures lourdes et durables. A cet effet, il propose de modifier l'article 39 alinéa 4 de la Constitution fédérale et l'article 23 des dispositions transitoires.

L'auteur de la pétition estime que les autorités suisses ont reconnu que la hausse du prix de l'or au bilan de la BNS a créé des réserves tacites dont il était justifié de fixer le sort. Il estime qu'il faut en faire profiter en priorité les habitants du pays et qu'une affectation efficace et socialement utile serait d'assurer des moyens de communication bon marché. Pour l'auteur de la pétition, le projet de financement de la traversée des Alpes n'est pas incompatible avec celui du financement du fonds de solidarité, que prévoit le Conseil fédéral.

Considérations de la commission

La commission partage les remarques du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication, qui, dans sa prise de position du 26 janvier 1998, considère que dans le cadre de la réforme prévue des dispositions constitutionnelles relatives à la monnaie, la convertibilité du franc en or, aujourd'hui désuète, devrait être supprimée. Du fait de cette mesure, l'or pourrait retrouver sa fonction de «véritable» réserve monétaire et, le cas échéant, être échangé contre des devises ainsi qu'être utilisé à des fins d'intervention. En l'occurrence, la BNS dispose dans l'ensemble de plus de réserves monétaires (or, devises) qu'elle n'en aurait besoin pour l'application de son mandat monétaire. Une partie des réserves d'or pourrait donc être utilisée dans d'autres domaines du secteur public. Toutefois, les réserves d'or de la BNS, accumulées pendant de nombreuses années, doivent pouvoir être également disponibles pour les générations suivantes. Or, si les propositions du Conseil fédéral en faveur de la Fondation «Suisse solidaire» ne mettent pas en danger le maintien de la substance même des réserves d'or, les objectifs de la pétition ne permettraient pas de produire des revenus qui seraient transmis aux générations futures.

En outre, la commission constate que le bénéfice sur l'or de la BNS appartient, selon la clé de répartition actuelle, d'abord à la Confédération (un tiers), puis aux cantons (deux tiers) et que, par conséquent, il n'est pas possible d'en disposer librement. Par ailleurs, la commission estime qu'il n'existe aucun lien entre, d'une part, le financement des infrastructures des transports publics qui vise notamment à transférer le transport de la route au rail et, d'autre part, l'affectation des réserves d'or de la BNS. En effet, en admettant qu'il y ait un lien incitatif, le résultat des économies en or réalisées par le passé serait utilisé à la diminution des coûts que l'utilisateur des nouvelles infrastructures serait appelé à supporter, alors que le but recherché est de renchérir les coûts d'utilisation de la route pour encourager l'utilisation des nouvelles infrastructures ferroviaires. Enfin, en matière d'étapes de réalisation des grands projets ferroviaires, la pétition contient des affirmations qui vont à l'encontre des décisions prises par le Conseil

des Etats, le 9 décembre 1997, concernant l'objet «Infrastructure des transports publics. Réalisation et financement» (96.059).

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

Angenommen – Adopté

Schluss der Sitzung um 12.00 Uhr

La séance est levée à 12 h 00

Dreizehnte Sitzung – Treizième séance

Freitag, 20. März 1998
Vendredi 20 mars 1998

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Zimmerli Ulrich (V, BE)

Schlussabstimmungen
Votations finales

97.447

Parlamentarische Initiative
(WAK-NR)
Revision des Arbeitsgesetzes
Initiative parlementaire
(CER-CN)
Révision de la loi sur le travail

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 185 hiervor – Voir page 185 ci-devant
 Beschluss des Nationalrates vom 20. März 1998
 Décision du Conseil national du 20 mars 1998

Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel
Loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce

Abstimmung – Vote
 Für Annahme des Entwurfes

37 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

96.429

Parlamentarische Initiative
(Schiesser)
Krankenversicherungsgesetz.
Artikel 66 Absatz 3 zweiter Satz.
Aufhebung
Initiative parlementaire
(Schiesser)
Loi sur l'assurance-maladie.
Article 66 alinéa 3 deuxième phrase.
Abrogation

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Jahrgang 1997, Seite 775 – Voir année 1997, page 775
 Beschluss des Nationalrates vom 5. März 1998
 Décision du Conseil national du 5 mars 1998

Bundesgesetz über die Krankenversicherung
Loi fédérale sur l'assurance-maladie

Abstimmung – Vote
 Für Annahme des Entwurfes

43 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

98.004

Antipersonenminen.
Verbot. Übereinkommen
Mines antipersonnel.
Interdiction. Convention

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 194 hiervor – Voir page 194 ci-devant
 Beschluss des Nationalrates vom 4. März 1998
 Décision du Conseil national du 4 mars 1998

B. Bundesgesetz über das Kriegsmaterial
B. Loi fédérale sur le matériel de guerre

Abstimmung – Vote
 Für Annahme des Entwurfes

43 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

C. Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung
C. Loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire

Abstimmung – Vote
 Für Annahme des Entwurfes

43 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.036

AHV/IV. Anhebung
der Mehrwertsteuersätze
AVS/AI. Relèvement des taux
de la taxe sur la valeur ajoutée

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Jahrgang 1997, Seite 1252 – Voir année 1997, page 1252
 Beschluss des Nationalrates vom 5. März 1998
 Décision du Conseil national du 5 mars 1998

Bundesbeschluss über die Anhebung der Mehrwertsteuersätze für die AHV/IV
Arrêté fédéral sur le relèvement des taux de la taxe sur la valeur ajoutée en faveur de l'AVS/AI

Abstimmung – Vote
 Für Annahme des Entwurfes

41 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.040

**Bundesgesetz
über die Raumplanung.
Teilrevision**
**Loi fédérale
sur l'aménagement du territoire.
Révision partielle**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 316 hiervor – Voir page 316 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 10. März 1998
Décision du Conseil national du 10 mars 1998

**Bundesgesetz über die Raumplanung
Loi fédérale sur l'aménagement du territoire**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes 38 Stimmen
Dagegen 3 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.059

**Infrastruktur
des öffentlichen Verkehrs.
Bau und Finanzierung**
**Infrastructure
des transports publics.
Réalisation et financement**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 291 hiervor – Voir page 291 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 17. März 1998
Décision du Conseil national du 17 mars 1998

**A. Bundesbeschluss über Bau und Finanzierung von
Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs**

**A. Arrêté fédéral relatif à la réalisation et au finance-
ment des projets d'infrastructure des transports pu-
blics**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes 31 Stimmen
Dagegen 7 Stimmen

**B. Bundesbeschluss über den Bau der schweizeri-
schen Eisenbahn-Alpentransversale**

**B. Arrêté fédéral relatif à la construction de la ligne fer-
roviaire suisse à travers les Alpes**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes 26 Stimmen
Dagegen 10 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.090

**Bahnreform
Réforme des chemins de fer**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 282 hiervor – Voir page 282 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 17. März 1998
Décision du Conseil national du 17 mars 1998

A. Eisenbahngesetz**A. Loi sur les chemins de fer***Abstimmung – Vote*

Für Annahme des Entwurfes 43 Stimmen
(Einstimmigkeit)

**B. Bundesgesetz über die Personenbeförderung und
die Zulassung als Strassentransportunternehmung**

**B. Loi fédérale sur le transport de voyageurs
et les entreprises de transport par route**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes 43 Stimmen
(Einstimmigkeit)

**C. Bundesgesetz über den Transport im öffentlichen
Verkehr**

C. Loi fédérale sur le transport public*Abstimmung – Vote*

Für Annahme des Entwurfes 43 Stimmen
(Einstimmigkeit)

**D. Bundesgesetz über die Schweizerischen Bundes-
bahnen**

D. Loi fédérale sur les Chemins de fer fédéraux*Abstimmung – Vote*

Für Annahme des Entwurfes 43 Stimmen
(Einstimmigkeit)

**E. Bundesbeschluss über die Refinanzierung der
Schweizerischen Bundesbahnen**

**E. Arrêté fédéral sur le refinancement des Chemins de
fer fédéraux**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes 35 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

Präsident: Wir stehen am Schluss der Frühjahrsession. Sie war geprägt durch die Bundesratswahl, durch gewichtige Sachgeschäfte, durch Vorgänge in unmittelbarer Nähe des Parlamentsgebäudes und insbesondere durch Entwicklungen ausserhalb unserer Landesgrenzen, die nicht nur die Aufmerksamkeit von uns allen erfordern, sondern eine vertiefte politische Verarbeitung innerhalb und ausserhalb der eidgenössischen Räte und auf allen politischen Ebenen erheischen.

Dank Ihres engagierten und disziplinierten Wirkens konnten wir das anspruchsvolle Sessionsprogramm einigermaßen einhalten und alle vorgesehenen Traktanden behandeln. Im Namen des Ratsbüros möchte ich Ihnen dafür danken. Persönlich möchte ich beifügen: Es ist eine Freude, diesen Rat zu präsidieren.

In unseren Dank möchte ich ausdrücklich auch die Parlamentsdienste und unseren bewährten Ratssekretär Christoph Lanz einschliessen. Man spürt, dass alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Parlamentsdienste aller Chargen und mit den unterschiedlichsten Pflichtenheften alles daransetzen, um uns in unserer Arbeit trefflich zu unterstützen.

Ich darf die Session mit einer erfreulichen Nachricht schliessen: Unser Kollege Paul Gemperli, der sich am vergangenen Mittwoch im Kantonsspital St. Gallen einer – erfolgreich verlaufenen – Hüftoperation unterziehen musste, erholt sich gut vom Eingriff. Ich habe ihm – auch in Ihrem Namen – einen Blumenstrauss und die besten Genesungswünsche übermittelt.

Ich wünsche Ihnen allen eine angenehme und ertragreiche sessionsfreie Zeit und hoffe, Sie Ende April wiederum guten Mutes zur Sondersession begrüßen zu dürfen.

*Schluss der Sitzung und der Session um 08.15 Uhr
Fin de la séance et de la session à 08 h 15*

Einfache Anfragen Questions ordinaires

97.1189

Einfache Anfrage Reimann
Staatlich geduldete
Wettbewerbsvorteile der Swisscom

Question ordinaire Reimann
Des avantages de concurrence
de Swisscom tolérés par l'Etat

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 18. Dezember 1997

Mit Beginn des Jahres 1998 sollte gemäss dem Willen des Gesetzgebers auf dem schweizerischen Telekommunikationsmarkt der freie Wettbewerb Einzug halten. Diverse Anzeichen sprechen aber dafür, dass dem langjährigen Monopolbetrieb, der neu unter dem Namen Swisscom firmiert, weiterhin mit staatlicher Duldung Privilegien zustehen, die den Wettbewerb verfälschen; zum Beispiel:

1. Am 7. Januar lanciert die Post eine Sondermarke, worauf landesweit Gratiswerbung für die Swisscom gemacht wird.
2. Die Fahrzeuge der Swisscom zirkulieren nach wie vor mit dem Kennschild «P», das mit fiskalischen und strassenverkehrsrechtlichen Vorteilen verbunden ist.
3. Mit dem – trotz gegenteiliger Empfehlung der Wettbewerbskommission – vom Bundesrat gefällten Entscheid, wonach die Swisscom ihre 32prozentige Beteiligung am Kabelnetzbetreiber Cablecom behalten kann, stehen der Swisscom auf einem zweiten wichtigen Netz für die landesweite Grundversorgung sogenannte «Last mile»-Vorteile zu. Wie rechtfertigt der Bundesrat diese Privilegierung eines bundesnahen Marktteilnehmers gegenüber der privaten Konkurrenz?

Antwort des Bundesrates vom 25. Februar 1998

Mit der Inkraftsetzung der einschlägigen Erlasse auf den 1. Januar 1998 sind die rechtlichen Rahmenbedingungen für eine vollständige Marktöffnung im Bereich der Telekommunikation gegeben. Die von Bundesrat und Verwaltung unabhängige Kommunikationskommission sowie das Bakom sind zuständig für den Vollzug der neuen Marktordnung und die rechtsgleiche Behandlung aller Marktteilnehmer. Verschiedene Konkurrenten bereiten seit einiger Zeit mittels intensiver Werbekampagnen ihren Markteintritt vor. Bereits sind schon erste Alternativangebote auf dem Markt, die auf regen Zuspruch stossen. Im Unterschied zu anderen Anbietern hat die Swisscom jedoch während fünf Jahren die Kosten für eine flächendeckende Grundversorgung allein zu tragen.

1. Ad Sondermarke

Post und Swisscom gehen ab 1. Januar 1998 getrennte Wege. Die «neue» Post würdigt und kommuniziert dieses denkwürdige Ereignis mit der Herausgabe je einer Sondermarke «Die Post» und «Swisscom». Dieses Anliegen ist legitim. Keineswegs ist damit eine Absicht der Post verbunden, unzulässige Werbung für die Swisscom zu betreiben. Die Sondermarke erscheint zudem in bescheidener Auflage, die schon nach wenigen Wochen vergriffen sein wird.

2. Ad Kennschild

Seit 1. Januar 1998 sind die Fahrzeuge der Swisscom wie alle anderen privaten Fahrzeuge immatrikuliert und versichert. Alle Fahrzeuge sind bei der Privatassekuranz gegen die Risiken der Haftpflicht versichert und im Kanton ihres Standortes immatrikuliert. Die Umrüstung mit kantonalen

Nummernschildern ist seit Mitte Januar 1998 praktisch vollständig vollzogen. Die Standortkantone verrechnen der Swisscom die üblichen Strassenverkehrsgebühren sowie Schwerverkehrsabgaben, und zwar in jedem Fall mit Stichdatum vom 1. Januar 1998. Die gesetzlichen Fahrzeugkontrollen erfolgen analog allen übrigen in Verkehr gesetzten und kantonal immatrikulierten Fahrzeugen. Die Fahrzeuge der Swisscom sind somit ab Jahresbeginn weder fiskalisch noch strassenverkehrsrechtlich gegenüber Dritten bevorteilt.

3. Ad Cablecom-Beteiligung

Der Bundesrat ist der Überzeugung, dass mit dem Instrumentarium des neuen Fernmeldegesetzes (Inerkonnexionspflicht und unabhängige Kommunikationskommission) der Wettbewerb im Fernmeldebereich gewährleistet wird. Die erfolgreiche Aquisitionstätigkeit der neuen Anbieter bestätigt diese Haltung. Liberalisierung und Globalisierung der Telekom-Märkte führen dazu, dass sich die Swisscom gegenüber mächtigen ausländischen Konkurrenten wie British Telecom, Deutsche Telekom und France Télécom zu behaupten hat, die im Kabelnetzgeschäft keinen Restriktionen unterliegen, wie sie die Annahme der Empfehlung der Wettbewerbskommission für die Swisscom zur Folge gehabt hätte. Auch die jüngste Forderung der EU-Kommission verlangt lediglich eine rechtliche Ausgliederung der Kabelaktivitäten von Telekom-Unternehmen. Selbst eine gänzliche Beherrschung der neuen Kabelnetzfirmen durch die Muttergesellschaft wäre mit dieser Forderung vereinbar. Auch unter diesem Gesichtspunkt bestand für den Bundesrat kein Grund für eine Benachteiligung der Swisscom.

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^e année du Bulletin officiel

Editeur:

Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
Services du Parlement
3003 Berne
Tél. 031/322 99 82
Fax 031/322 99 33
E-mail Bulletin@pd.admin.ch

Rédacteur en chef: François Comment, dr ès lettres

Impression: Vogt-Schild SA, 4501 Soleure

Distribution et abonnements:

OCFIM, 3000 Berne
Tél. 031/322 39 51
Fax 031/992 00 23

Prix version imprimée (TVA incl.):

Numéro isolé Conseil des Etats	fr. 12.–
Abonnement annuel pour la Suisse (Conseil national et Conseil des Etats)	fr. 95.–
Abonnement annuel pour l'étranger	fr. 103.–

Version CD-ROM:

Distribution et abonnements: OCFIM

Adresse Internet/WWW: <http://www.parlement.ch>

ISSN 1421-3982